

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-06-25

Närvarande: F.d. justitieråden Gudmund Toijer, Sten Andersson och Mats Anderson samt justitierådet Jonas Malmberg

Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem

Enligt en lagrådsremiss den 9 april 2026 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om verkställighet av villkorligt fängelse,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i lagen (2025:1415) om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i lagen (2025:1416) om ändring i brottsbalken,
5. lag om ändring i rättegångsbalken,
6. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
7. lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid,

8. lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken,
9. lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott,
10. lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
11. lag om ändring i passlagen (1978:302),
12. lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet,
13. lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979:189),
14. lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud,
15. lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
16. lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning,
17. lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.,
18. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
19. lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,
20. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
21. lag om ändring i fängelselagen (2010:610),
22. lag om ändring i häkteslagen (2010:611),
23. lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen,

24. lag om ändring i lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen,
25. lag om ändring i lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande,
26. lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251),
27. lag om ändring i lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,
28. lag om ändring i lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning,
29. lag om ändring i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation,
30. lag om ändring i lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder,
31. lag om ändring i lagen (2025:520) om internationell verkställighet i brottmål,
32. lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning,
33. lag om ändring i lagen (2026:000) om nordisk verkställighet i brottmål.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kansliråden Henrik Berthels och Filip Lindström, ämnessakkunniga Frida Velandér samt rättssakkunniga Kristina Lagercrantz, Johanna Petersén Stark och Elliot Sörensen.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Sammanfattning

I det här yttrandet redovisar Lagrådet sin granskning av remissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem. Yttrandet består av tre delar. Den första delen utgör en inledning. I den andra delen ger Lagrådet sin syn på ett antal övergripande frågor av principiell natur. Tredje delen innehåller Lagrådets, huvudsakligen lagtekniska, synpunkter på utformningen av ett stort antal paragrafer som föreslås i remissen. I en bilaga till yttrandet finns dessutom en samlad uppställning över den struktur som Lagrådet förordar när det gäller tre nya kapitel i brottsbalken, nämligen 27–29 kap.

Lagrådets synpunkter på förslagen i remissen kan sammanfattas enligt följande.

Lagrådet finner att lagstiftningsärendet inte kan anses vara tillfredsställande berett. Förslagen innebär en mycket långtgående omläggning av påföljdssystemet och Lagrådets samlade intryck är att beredningen inte lever upp till de krav som måste ställas på en lagstiftning av detta slag. Bristerna är påtagliga men inte av så generellt allvarligt slag att det ger Lagrådet anledning att avstyrka lagförslagen i deras helhet. I ett par avseenden – förslagen om ökad användning av hela straffskalan och om straffvärdebedömningen vid flerfaldig brottslighet – har bristerna emellertid uppenbarligen bidragit till att de framlagda förslagen har fått en olämplig utformning. Bristerna utgör ett skäl till att Lagrådet inte kan tillstyrka dessa båda förslag. Se vidare avsnitten 2.1, 2.5 och 2.6 i yttrandet.

Flera av de föreslagna paragraferna i lagrådsremissen har en förhållandevis generell och oprecis avfattning och har i stället försetts med författningskommentarer som innehåller utförliga anvisningar om hur lagtexten är tänkt att tillämpas. Lagrådet, som finner denna lagstiftningsteknik problematisk, konstaterar bland annat att

remissens ofta vidlyftiga författningskommentarer måste läsas med försiktighet. Se vidare avsnitt 2.2.

Lagrådet har granskat om förslagen kan antas tillgodose de syften som anges i remissen. I den delen anser Lagrådet att det är svårt att bedöma om förslagen är ägnade att tillgodose brottsoffrens intresse och behovet av samhällsskydd bättre än nuvarande reglering gör. När det gäller det huvudsakliga syftet med lagförslagen – att göra den straffrättsliga reaktionen mot brott rimlig och rättvis – är detta en rättspolitisk fråga som det inte ankommer på Lagrådet att bedöma. Se vidare avsnitt 2.3.

I fråga om de fyra huvudsakliga förändringar i påföljdssystemet som föreslås – införandet av villkorligt fängelse med tilläggssanktioner, ökad användning av hela straffskalan, ändrad reglering av hur ett gemensamt straff ska bestämmas för flera brott samt begränsningar av billighetsskälerna – anser Lagrådet sammanfattningsvis följande.

- Skillnaden mellan det föreslagna systemet med villkorligt fängelse, förenat med en eller flera tilläggssanktioner, och dagens system med påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn är inte så stor. Det föreslagna systemet tydliggör, på ett bättre sätt än det nuvarande, det klander som domen är avsedd att ge uttryck för. Införandet av det nya systemet kommer dock att innebära en besvärlig övergångsfas som antagligen kommer att präglas av spretande rättstillämpning under flera år. Vidare innebär det föreslagna systemet minskade möjligheter för domstolarna att ta individuella hänsyn vid påföljdsvalet. Lagrådet ifrågasätter om detta är önskvärt och i linje med svensk rättstradition. Varken detta eller de tillämpningsproblem som är att förvänta i samband med övergången till den föreslagna ordningen ger dock Lagrådet anledning att avstyrka förslaget i denna del. Se vidare avsnitt 2.4.

- Förslaget om en ökad användning av hela straffskalan har fått en oklar utformning. Med hänsyn till detta och till reglernas centrala betydelse, är det enligt Lagrådets mening inte möjligt att tillstyrka förslaget. Se vidare avsnitt 2.5 och vad Lagrådet anför i anslutning till 28 kap. 6 § brottsbalken.
- Förslaget till ny reglering av hur ett gemensamt straff ska bestämmas ger inte tillräcklig grund för en enhetlig och likformig rättstillämpning. Lagförslaget uppfyller därför inte de krav på förutsebarhet och rättssäkerhet som bör ställas på lagstiftning av detta slag. Lagrådet avstyrker förslaget. Se vidare avsnitt 2.6 och vad Lagrådet anför i anslutning till 28 kap. 10 § brottsbalken.
- Lagrådet ställer sig mycket tveksamt till förslagen att de s.k. billighetsskälen – som rätten i dag ska beakta såväl vid straffmätningen som vid påföljdsvalet – begränsas och i några avseenden helt slopas men anser sig inte ha grund för att avstyrka förslagen. Se vidare avsnitt 2.7.

Lagrådet konstaterar att det i lagrådsremissen sägs att den humanitetsprincip som ligger till grund för dagens påföljdssystem fortfarande ska vara central. I remissen sägs emellertid inte hur principen ska beaktas. Se vidare avsnitt 2.8.

I syfte att göra lagtexten enklare att förstå och ta till sig lämnar Lagrådet i avsnitt 2.9 förslag på en delvis annan begreppsbildning och terminologi än den som används i lagrådsremissen.

Enligt Lagrådets mening har lagrådsremissens förslag till ändringar i brottsbalken fått en påtagligt svåröverskådlig struktur (se vidare avsnitt 2.10). I yttrandet lämnas ett förslag till hur lagtexten bör utformas för att det föreslagna regelverket ska få en mer ändamålsenlig och pedagogisk utformning. I en bilaga till yttrandet

redovisas hur de aktuella paragraferna kan struktureras för att öka läsbarheten och tillgängligheten.

1 Inledning

1.1 Omläggning av kriminalpolitiken

Regeringen har under 2025 och 2026 lagt fram en lång rad lagförslag i syfte att lägga om kriminalpolitiken. Lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem synes – i vart fall för tillfället – vara det sista straffrättsliga förslaget i denna omläggning.

De lagförslag som har lagts fram har i betydande utsträckning motiverats med att det under de senaste årtiondena har skett en markant ökning av grova våldsbrott i form av skjutningar och sprängningar. Det framhålls också i flera av lagrådsremisserna att den systematiska och organiserade brottsligheten har kommit att påverka allt fler delar av samhället samt att allvarlig brottslighet tränger längre ner i åldrarna.

Regeringen har i lagförslagen återkommande lyft fram att det finns behov av att möta brottslighet med högre repression samt att flytta fokus från gärningsmannen till brottsoffer och samhällsskydd.

De lagrådsremisser och propositioner som regeringen har lagt fram avser skilda delar av det straffrättsliga systemet.

Vissa av propositionerna syftar till skärpningar av fängelsestraffen.

- Straffskalorna för närmare 50 brott skärps (prop. 2025/26:218).
- Den gemensamma straffskalan vid flerfaldig brottslighet höjs (prop. 2025/26:218).

- Livstids fängelse ska kunna dömas ut som gemensamt straff för vissa allvarliga fall av upprepade vålds- och sexualbrott (prop. 2025/26:218).
- En ny straffskärpningsbestämmelse om att straffvärdet för brott som har samband med kriminella nätverk som utgångspunkt ska bedömas som dubbelt så högt som det annars hade varit (prop. 2025/26:218).
- Allmänt straffminimum höjs till en månad (prop. 2025/26:34).
- Återfall i brott ska få större betydelse vid straffmätningen (prop. 2025/26:181).

Regeringen har även lagt fram propositioner om förändringar – främst skärpningar – av påföljdernas innehåll.

- En ny tidsobestämd påföljd, säkerhetsförvaring, införs (prop. 2025/26:95).
- Reglerna för villkorlig frigivning skärps (prop. 2025/26:34).
- Den som är villkorligt frigiven ska i vissa fall meddelas begränsningar av rörelsefriheten, s.k. vistelseföreskrift (prop. 2025/26:181).
- Kraven för att intagna ska beviljas frigivningsförberedande åtgärder, såsom permission, skärps (prop. 2025/26:181).
- Frigivningsförberedande åtgärder ska kunna förenas med en s.k. vistelseföreskrift (prop. 2025/26:181).
- Möjligheterna att verkställa fängelsestraff med elektronisk övervakning (s.k. fotboja) utvidgas till att omfatta fängelse i högst ett år och sex månader (prop. 2024/25:202).

Regeringen har även föreslagit att det straffbara området ska utvidgas i vissa situationer. Här kan nämnas förslag om

- att utvidga straffansvaret för försök, förberedelse och stämpling till brott (prop. 2025/26:49),
- att kriminalisera rymning (prop. 2025/26:181), och

- en särskild straffbestämmelse för psykiskt våld (prop. 2025/26:138).

Vidare har regeringen lagt fram propositioner om skärpningar av behandlingen av barn och unga som begår brott.

- Fängelse ersätter sluten ungdomsvård som frihetsberövande påföljd för barn (prop. 2025/26:132).
- Straffbarhetsåldern sänks till 13 år för allvarliga brott, under en period om fem år (prop. 2025/26:246).
- Ungdomsreduktionen avskaffas helt för unga myndiga och minskas för barn (prop. 2025/26:246).
- Påföljden ungdomsövervakning skärps (prop. 2025/26:246).
- Fler tvångsmedel ska få användas mot barn som inte har uppnått straffbar ålder (prop. 2025/26:227).
- Tvångsmedlen beslag, husrannsakan och kroppsvisitation ska få användas i fler fall mot barn som inte har uppnått straffbar ålder (prop. 2025/26:227).

Regeringen har även föreslagit skärpta regler om utvisning på grund av brott som bland annat innebär

- att brott för vilka är föreskrivet strängare straff än böter som huvudregel ska vara utvisningsgrundande,
- att avvägningen av skälen för och emot utvisning ska ändras så att fler fall leder till utvisning, och
- att de kvalificerade kraven för utvisning av utlänningar som har kommit till Sverige innan de har fyllt 15 år tas bort.

Vissa av de nu berörda propositionerna har antagits av riksdagen medan andra är under behandling. Propositionen 2025/26:246 har återkallats.

1.2 Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem

I lagrådsremissen föreslås omfattande förändringar av påföljdssystemet. Förslagen sägs syfta till att straffen på ett bättre sätt ska återspegla brottslighetens allvar, att påföljderna som döms ut i större utsträckning ska framstå som rimliga och rättvisa, att brottsofferperspektivet ska ges ett ökat inflytande samt att samhällsskyddet ska förbättras.

I lagrådsremissen föreslås huvudsakligen fyra förändringar av påföljdssystemet.

För det första föreslås att ett system med villkorligt fängelse införs. Om den tilltalade har gjort sig skyldig till ett brott för vilket straffet inte kan stanna vid böter ska rätten döma till ett fängelsestraff med viss längd. Ett fängelsestraff ska som utgångspunkt avtjänas i anstalt eller med fotboja. Rätten får dock besluta att fängelsestraffet ska vara villkorligt, om ett sådant straff kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och tidigare brottslighet. Under vissa förutsättningar får rätten också besluta att en del av ett fängelsestraff på viss tid ska vara villkorlig (delvis villkorligt fängelse).

Ett villkorligt fängelsestraff innebär att den dömde inte behöver avtjäna straffet i anstalt eller genom fotboja och ska normalt kombineras med en tilläggssanktion i form av dagsböter, samhällstjänst eller övervakning. Om tilläggssanktionen är övervakning och straffets längd är sex månader eller mer, ska övervakningen förenas med s.k. helghemarrest.

Vid villkorligt fängelse ska det löpa en prøvotid om normalt två år. Om den dömde inte fullgör sina skyldigheter enligt tilläggssanktionen eller begår brott under prøvotiden, ska rätten kunna upphäva beslutet att fängelsestraffet ska vara villkorligt.

Villkorligt fängelse ersätter de nuvarande påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn.

För det andra föreslås en bestämmelse som syftar till ökad användning av hela straffskalan. Avsikten är att straff inte längre ska mätas ut relativt nära straffminimum och att den övre delen av straffskalan inte ska vara reserverad för fall som sällan eller aldrig inträffar i praktiken.

För det tredje föreslås en bestämmelse om straffmätning när någon samtidigt döms för flera brott, s.k. flerfaldig brottslighet. Avsikten är att tillkommande brott ska ges ett större genomslag i straffmätningen och att straffmätningen ska ske med utgångspunkt i det sammanlagda straffvärdet för vart och ett av brotten.

För det fjärde föreslås det att vissa strafflindringsgrunder, s.k. billighetsskäl, tas bort.

Avsikten är att de föreslagna ändringarna ska leda till en höjd repressionsnivå med fler och längre fängelsestraff.

Enligt regeringen är det inte möjligt att med säkerhet bedöma när Kriminalvården kommer att ha den kapacitet som krävs för att hantera förslagen i lagrådsremissen. Därför föreslås inte något bestämt datum för när reglerna ska träda i kraft, utan lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

1.3 Disposition av Lagrådets yttrande

Yttrandet inleds med att Lagrådet behandlar vissa övergripande frågor.

Lagrådet granskar inledningsvis om beredningen av lagstiftningsärendet har varit tillfredsställande (avsnitt 2.1), utformningen av lagrådsremissens författningskommentarer (avsnitt

2.2) och om lagförslagen kan antas tillgodose de syften som anges i remissen (avsnitt 2.3). Därefter går Lagrådet över till en allmän bedömning av de fyra huvudsakliga förändringar som föreslås: systemet med villkorligt fängelse (avsnitt 2.4), ökad användning av hela straffskalan (avsnitt 2.5), straffmätningen vid flerfaldig brottslighet (avsnitt 2.6) och sloandet av vissa billighetsskäl (avsnitt 2.7). Bedömningen avser främst hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra och rättsordningen i övrigt, hur förslagen förhåller sig till rättssäkerhetens krav och vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen. Hur den s.k. humanitetsprincipen beaktas i lagrådsremissen berörs i avsnitt 2.8.

I två avsnitt behandlas hur begreppsbildningen och lagtextens struktur bör utformas för att det föreslagna regelverket ska få en ändamålsenlig och pedagogisk utformning (avsnitt 2.9 och 2.10).

Sedan dessa övergripande frågor har behandlats övergår Lagrådet till att granska de enskilda paragraferna (avsnitt 3).

I en bilaga redovisas hur de föreslagna bestämmelserna i 27 och 28 kap. brottsbalken kan struktureras och utformas för att öka läsbarheten och tillgängligheten.

2 Övergripande frågor

2.1 Beredningen av lagförslagen

Allmänt om beredningskravet

Svensk lagstiftningstradition innebär att nya lagar kommer till i en stegvis process i syfte att säkra deras kvalitet och demokratiska förankring. Ett viktigt led i detta är det s.k. beredningskrav som kommer till uttryck i 7 kap. 2 § regeringsformen och allmänt sett kräver att regeringen tar in nödvändigt underlag för bland annat sina

lagförslag till riksdagen. Processen går – i vart fall vad gäller större lagstiftningsärenden – till så att regeringen i ett utredningsdirektiv anger vad som ska uppnås med den tilltänkta lagregleringen, varefter en från regeringen i princip fristående utredning gör sina bedömningar av hur de önskade målen skulle kunna realiseras och i ett betänkande redovisar sina överväganden och lagförslag. Efter remissbehandling – och efter ytterligare kvalitetssäkring inom Regeringskansliet – läggs betänkandet och remissyttrandena till grund för en lagrådsremiss. Lagrådet granskar bland annat hur lagförslaget och dess beredning förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt, om förslaget kan antas tillgodose lagförslagets syfte samt lagtextens rättstekniska kvaliteter. Sedan regeringen har övervägt och tagit ställning till Lagrådets synpunkter omarbetas lagrådsremissen till en proposition för riksdagen, vilken utskottsbehandlas innan ärendet är klart för riksdagsbeslut.

Beredningen av de nu aktuella förslagen

Lagrådsremissen innehåller mycket omfattande förslag till lagändringar. Förslagen rör frågor inom den centrala straffrätten och innebär sammantaget en långtgående omläggning av det svenska påföljdssystemet. Tillsammans med de övriga straffrättsliga förslag som har lagts fram under det senaste året, utgör förslagen den mest ingripande förändringen på straffrättens område sedan den stora reform som trädde i kraft 1989 eller rentav sedan brottsbalkens ikraftträdande på 1960-talet.

Avsikten med förslagen är bland annat att brott i högre grad än tidigare ska kunna leda till längre frihetsberövanden och förslagen syftar därmed till ytterligare inskränkningar i den enskildes frihet. Behovet av en rättssäker och tillämpbar lagstiftning är med hänsyn till detta särskilt starkt. Vidare kommer förslagen att påverka det dagliga arbetet hos domstolarna och i kriminalvården på ett

synnerligen påtagligt sätt. Statens merkostnader vid ett genomförande av förslagen uppskattas till mer än 40 miljarder kronor per år.

Det är mot den bakgrunden uppenbart att förslagen, innan de läggs fram för riksdagen, kräver en särskilt omsorgsfull beredning och att denna bör genomföras på det sätt som är vedertaget i Sverige.

Lagrådsremissens förslag grundar sig i allt väsentligt på Straffreformutredningens betänkande En straffreform (SOU 2025:66). Utredningen beslutades i juli 2023 och betänkandet avgavs i maj 2025. Det innebär att utredningens arbete – som även avsåg de omfattande frågor som har behandlats i propositionen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor (prop. 2025/26:218) – slutfördes på mindre än två år. Det är enligt Lagrådets erfarenhet knappast möjligt att genomföra ett så omfattande och principiellt viktigt projekt som det här är fråga om på så förhållandevis kort tid; den tiden ger inte utrymme för tillräcklig eftertanke och analys.

Den tidsbrist som uppenbarligen präglade utredningsarbetet illustreras av att tre av utredningens experter i ett gemensamt yttrande uttalade bland annat att utredningstiden varit orimligt kort, att arbetet till stor del kommit att fokusera på lagtekniska lösningar och att utrymmet för att diskutera principiella utgångspunkter, vad de olika förslagen kan tänkas få för effekter och hur förslagen förhåller sig till varandra varit klart begränsat. – Lagrådet noterar, som en jämförelse, att 1989 års påföljdsreform hade föregåtts av ett utredningsarbete under mer än sex år.

En i sammanhanget särskilt problematisk omständighet är att utredningens direktiv har varit mycket konkreta; i direktiven pekas i ett flertal centrala avseenden ut vad utredningen ska föreslå.

Direktivens utformning har lett till att utredningens utrymme för att kritiskt analysera skälen för och emot ändringar i lagstiftningen i dessa delar har varit avsevärt begränsat. Att utredningen har varit så styrd genom sina direktiv har också medfört att övergripande frågor inte har genomlysts på det sätt som är brukligt. Ett tydligt exempel på detta är att utredningen inte uttryckligen har tagit ställning till behovet av en höjd repressionsnivå; utredningen synes ha utgått från att den frågan har varit avgjord genom direktiven.

Redan det sagda ger anledning att ifrågasätta om beredningen av lagstiftningsärendet har skett på det omsorgsfulla sätt som hade varit att förvänta.

Utredningens betänkande har remissbehandlats. Remisstiden – som sträckte sig över sommaren 2025 – var fyra månader. Mot en remisstid av den längden finns vanligen inget att invända. Med hänsyn till betänkandets omfattning, 1 893 sidor, och de komplexa frågor som det behandlar, eller i vart fall aktualiserar, framstår emellertid också remisstiden som uppseendeväckande kort.

Remissmottagandet var delvis mycket kritiskt. Några av de teser som utredningen utgått från – i synnerhet behovet av en allmänt höjd repressionsnivå – mötte starka eller mycket starka invändningar. Flera remissinstanser menade att den teoretiska basen för förslagen var otillräcklig eller felaktig. Även utformningen av några av de centrala bestämmelserna i förslaget, t.ex. förslagen om ett ökat utnyttjande av hela straffskalan och om straffvärdebedömningen vid flerfaldig brottslighet, utsattes för betydande kritik.

Synpunkterna behandlades inom Regeringskansliet under cirka sex månader innan lagrådsremissen beslutades den 9 april 2026. Den utarbetade lagrådsremissen utgör på flera sätt ett gott hantverk med lagtekniska lösningar som i flera avseenden framstår som

godtagbara. De brister som flera av utredningens experter och flera av remissinstanserna har pekat på kvarstår dock väsentligen obearbetade och remissynpunkterna synes inte ha gett något större avtryck i förslagen. Så framstår t.ex. såväl de principiella utgångspunkterna bakom förslagen som förslagets konsekvenser fortfarande som oklara. Frågan om de föreslagna åtgärderna är ett effektivt sätt att motverka brottslighet i allmänhet behandlas nästan inte alls och skälen för en allmänt höjd repressionsnivå framstår på det hela taget inte som tydligare än de var i direktiven till Straffreformutredningen.

Till detta kommer att det fortfarande är oklart om och när det finns ekonomiska förutsättningar att sätta regelverket i kraft.

Lagrådet kan mot denna bakgrund inte dra annan slutsats än att Regeringskansliets arbete med att analysera remissinstansernas synpunkter och att därefter ta fram en lagrådsremiss inte har getts tillräcklig tid. Det är tydligt att det höga tempot i arbetet har bidragit till att flera frågor inte har blivit tillräckligt belysta (se t.ex. vad Lagrådet anför i avsnitt 2.3) och att i vart fall ett par av de centrala förslagen inte har fått en tillfredsställande utformning (se särskilt vad Lagrådet uttalar i avsnitten 2.5 och 2.6).

Lagrådet noterar att de nu aktuella lagändringarna inte föreslås träda i kraft förrän den dag regeringen bestämmer, vilket i praktiken måste antas innebära ett ikraftträdande först om flera år. Lagrådet kan mot den bakgrunden inte se något beaktansvärt behov av ett riksdagsbeslut i närtid, med de uppenbara risker som detta innebär för att viktiga frågor inte blir tillräckligt belysta vid Lagrådets granskning och under riksdagsbehandlingen.

Lagrådets samlade intryck är alltså att beredningen av lagstiftningsärendet inte lever upp till de krav som måste ställas på lagstiftning av detta slag.

Uppdelningen av lagstiftningsarbetet på flera projekt

Granskningen av förslagen har avsevärt försvårats av det förhållandet att regeringen under en kortare tid har lagt fram ett stort antal olika lagförslag med nära anknytning till de nu aktuella förslagen. Förslag som bygger på betänkanden från Straffreformutredningen och Utredningen om påföljder, återfall och verkställighet (SOU 2024:48) men även på andra utredningsbetänkanden har presenterats i ett drygt tiotal skilda lagrådsremisser (se avsnitt 1.1). Det har därmed varit i det närmaste omöjligt att skaffa sig en helhetsbild av alla de förändringar som är på gång och att analysera de samlade effekterna av dem. Det måste antas att remissinstanserna och beredande tjänstemän i Regeringskansliet har haft motsvarande svårigheter och att detsamma gäller, eller kommer att gälla, riksdagens ledamöter.

Lagrådet har för sin del svårt att förstå varför lagstiftningsarbetet har delats upp på så många olika projekt. I synnerhet framstår det som märkligt att Straffreformutredningens förslag inte har behandlats i en och samma lagrådsremiss.

Samlad bedömning

Allt sammantaget innebär det sagda att lagstiftningsärendet, enligt Lagrådets mening, inte kan anses vara tillfredsställande berett. Bristerna är påtagliga men inte av så generellt allvarligt slag att det ger Lagrådet anledning att avstyrka lagförslagen i deras helhet.

I ett par avseenden – förslagen om ökad användning av hela straffskalan och om straffvärdebedömning vid flerfaldig brottslighet –

har bristerna i beredningen emellertid uppenbarligen bidragit till att de framlagda förslagen fått en olämplig utformning. Bristerna utgör därför ett av skälen till att Lagrådet inte kan tillstyrka dessa båda förslag (se vidare avsnitten 2.5 och 2.6).

2.2 Utformningen av lagrådsremissens författningskommentarer

Flera av de föreslagna paragraferna i lagrådsremissen har en förhållandevis generell och oprecis avfattning. Det gäller exempelvis det föreslagna andra stycket i 28 kap. 6 § brottsbalken ("De omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen") och andra meningen i 28 kap. 10 § brottsbalken ("Vid bedömningen ska också brottslighetens sammantagna allvar och det samband som kan finnas mellan brotten beaktas").

Ordalydelsen av bestämmelser med sådan utformning ger utrymme för ett flertal olika tolkningar och domstolarna kan vid tillämpning av bestämmelserna komma till vitt skilda resultat även i snarlika fall. Uppenbarligen i syfte att åstadkomma vad regeringen anser vara en ändamålsenlig tillämpning lämnas det i författningskommentarerna omfattande riktlinjer för hur bestämmelsernas innebörd bör uppfattas.

I anslutning till andra föreslagna paragrafer lämnar regeringen genom författningskommentarerna utförliga anvisningar om hur lagtexten ska tillämpas. Det gäller exempelvis den föreslagna 27 kap. 8 § brottsbalken som innehåller en bestämmelse om avräkning av fullgjord samhällstjänst eller övervakning i samband med upphävande av beslut om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt. Åtskilliga sådana uttalanden saknar täckning i lagtexten och går inte heller att tolka in i ordalydelsen.

Denna lagstiftningsteknik är enligt Lagrådets mening problematisk.

En grundläggande princip inom straffrätten är den s.k. legalitetsprincipen. Principen innebär bland annat att tillämpningen av en straffrättslig bestämmelse inte får utsträckas utöver vad bestämmelsens ordalydelse medger, om det blir till nackdel för den tilltalade (analogiförbudet). Principen ställer också krav på att straffbestämmelser utformas på ett begripligt sätt och med precision. Principen torde ha sin största betydelse när man avgör vad som överhuvudtaget omfattas av ett straffbud men den får anses tillämplig även vid regleringen av vilka påföljder som ett brott kan föranleda.

Det är i och för sig givet att lagtext inte kan utformas så att den alltid ger svar på hur ett enskilt fall ska bedömas. Domstolarna har därför ett visst tolkningsutrymme och legalitetsprincipen hindrar alltså inte att en straffbestämmelse tolkas enligt vedertagna grundsatser så att dess rätta innebörd kan utrönas. Ändamålet med lagstiftningen, såsom det framträder genom lagens utformning eller i förarbetena, kan då beaktas. Straffbestämmelsens ordalydelse sätter emellertid en yttersta gräns för det straffbara området och därmed också en gräns för det genomslag som förarbetsuttalanden kan få.

Det innebär att den metod som står lagstiftaren till buds för att åstadkomma förändringar på det straffrättsliga området är att ändra lagtexten. Det kan i och för sig ofta vara värdefullt att lagstiftaren genom förarbetsuttalanden ger besked om hur lagstiftaren har tänkt sig att en regel ska fungera; sådana uttalanden är ägnade att undvika missförstånd om lagtextens innebörd och kan bidra till att regeln tillämpas på ett enhetligt sätt. Detta slag av uttalanden kan emellertid inte ersätta en reglering genom lagtext och kommer inte att vara bindande för domstolarna. Domstolen kan rentav vara förhindrad att följa förarbetsuttalanden som inte har stöd i lagtexten och som i det enskilda fallet är till nackdel för den tilltalade.

Lagrådet konstaterar att lagrådsremissens ofta vidlyftiga författningskommentarer måste läsas med försiktighet och att domstolarna vid tillämpningen av lagtexterna i många fall kommer att vara hänvisade till allmänna och vedertagna principer för lagtolkning på det straffrättsliga området. Lagrådet återkommer till detta i anslutning till flera paragrafer som behandlas i det följande.

2.3 Lagförslagets allmänna syften

Inledning

En av Lagrådets uppgifter är att granska om förslagen kan antas tillgodose de syften som anges i remissen. Bedömningen ska alltså utgå från regeringens syften med förslaget och avse frågan om lagförslagen – satta i relation till syftena – är ändamålsenliga och lämpligt utformade.

Bakgrund

För att förstå tankarna bakom förslagen kan det finnas anledning att mycket översiktligt beskriva utgångspunkterna för det nuvarande påföljdssystemet i brottsbalken.

Enligt balkens ursprungliga lydelse skulle rätten vid val av påföljd, med iakttagande av vad som krävs för att upprätthålla allmän laglydnad, fästa avseende vid att påföljden var ägnad att främja den dömdes anpassning i samhället (den numera upphävda 1 kap. 7 § och prop. 1962:10 s. 10). Den bärande tanken var alltså dels att bestraffning av brottslingar ska avhålla andra människor från att begå brott (allmänprevention), dels att straffet ska bidra till att den dömda avhåller sig från att begå nya brott (individualprevention), i första hand genom behandling.

Dagens påföljdssystem fick sin huvudsakliga utformning genom 1989 års påföljdsreform som bland annat innebar att 1 kap. 7 § upphävdes. Reformen innebar en reaktion mot behandlingstanken och en starkare betoning av att brottet, och inte gärningsmannen, skulle vara utgångspunkten för påföljdsbestämningen, låt vara att en del rester av det äldre systemet fanns kvar.

Genom 1989 års reform blev gärningens straffvärde – men också brottets art – utgångspunkten för straffmätning och påföljdsval. Begreppet straffvärde avser brottets svårhet eller allvar och bestäms med beaktande av sådant som den skada eller kränkning som gärningen har inneburit och gärningsmannens uppsåt. Tre grundsatser var centrala i reformen: påföljden ska spegla brottets straffvärde sett i relation till dess allvar och till straffvärdet för andra brott (proportionalitet), lika allvarliga brott ska bestraffas likvärdigt (likabehandling) och rättssäkerheten stärks genom att mera precisa regler ersätter allmänna hänvisningar till generella principer (legalitet).

1989 års reform utgår också från att straff utgör statens yttersta maktmedel mot medborgarna och att en maktutövning av detta slag därför bör präglas av måttfullhet (humanitet). Detta synsätt kommer i nu gällande lagstiftning till uttryck i bland annat 30 kap. 4 § brottsbalken, där det anges att rätten vid val av påföljd ska fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse.

De syften som anges i lagrådsremissen

Av lagrådsremissen framgår att regeringen anser att de nuvarande principerna i påföljdssystemet – bland annat i fråga om proportionalitet, likabehandling och legalitet – fortfarande bör vara vägledande. Men enligt remissen behövs det en höjd allmän

repressionsnivå som bör uppnås genom förändringar av straffsystemet med fler och längre fängelsestraff.

Enligt regeringen kan längre straff ha en viss brottsreducerande effekt. Det är dock inte primärt denna effekt som motiverar att reglerna ska ändras. I stället anges främst tre övergripande syften med lagändringarna.

Det huvudsakliga syftet med den höjda repressionsnivån är att göra den straffrättsliga reaktionen mot brott rimlig och rättvis. En höjd repressionsnivå anses nödvändig för att det ska vara möjligt att upprätthålla allmänhetens förtroende för rättsstaten och tilltron till samhällets förmåga att skipa rättvisa. Brottslighet måste, på ett annat sätt än i dag, mötas med ett tydligt avståndstagande från samhällets sida.

Utöver de anförda rättviseskälen framhåller regeringen att brottsoffrets perspektiv och samhällsskyddet bör ges större betydelse. Detta lyfts fram även i andra lagstiftningsärenden inom ramen för den pågående omläggningen av kriminalpolitiken. Vad som närmare avses med detta framgår dock inte klart och beskrivningarna i de olika lagstiftningsärendena skiftar i viss mån.

I den nu aktuella lagrådsremissen sägs att brottsoffrets perspektiv behöver ges en mer framskjuten plats. Det framhålls att om den straffrättsliga reaktionen på ett brott framstår som alltför lindrig eller som i alltför stor utsträckning anpassad efter gärningsmannens intressen kan det upplevas som att staten inte prioriterar brottsoffret eller tar brottsoffrets lidande på allvar. Enligt regeringen innebär den nuvarande regleringen att alltför stor hänsyn tas till gärningsmannens intresse av att undvika ett fängelsestraff jämfört med de berättigade förväntningar på upprättelse som ett brottsoffer kan ha.

Behovet av samhällsskydd motiveras med att den allvarliga och organiserade brottsligheten har ökat och att det finns behov av att skydda samhället och dess medlemmar mot den fara eller skada som brottsligheten innebär. Det framhålls också att längre frihetsberövanden kan ha en brottsförebyggande effekt genom att den som avtjänar ett fängelsestraff i anstalt hindras att begå brott ute i samhället (inkapacitering).

Tillgodoses de angivna syftena?

Frågan är alltså om förslagen är utformade så att lagen kan antas tillgodose brottsoffrens intressen, bidra till samhällsskyddet och göra den straffrättsliga reaktionen mot brott rimlig och rättvis.

Lagrådet har inte anledning att invända mot regeringens strävan att ta tillvara brottsoffrens intressen i ökad utsträckning. Remissen vilar på antagandet att en höjd allmän repressionsnivå i form av fler och längre fängelsestraff medför att brottsoffer upplever en högre grad av upprättelse. Det ligger visserligen nära till hands att anta att så är fallet, men något stöd för att det förhåller sig på det viset presenteras inte i remissen utan antagandet synes utan vidare tas för givet. Emellertid har antagandet satts i fråga under remissbehandlingen. Det har bland annat framhållits att brottsoffers intressen tillgodoses bättre med andra åtgärder än en allmän ökning av repressionsnivån. Det kan därmed inte anses höjt över varje diskussion att förslagen utgör det bästa sättet att tillgodose brottsoffrens intresse.

Vad gäller behovet av ökat samhällsskydd noterar Lagrådet – i likhet med bland annat Uppsala universitet – att statistiskt sett minskar all brottslighet förutom gängbrottslighet. Mot den bakgrunden kan brottsutvecklingen möjligen motivera en höjd repressionsnivå i fråga om organiserad brottslighet men utgör knappast skäl för en mera allmän höjning. Inte heller kan lagändringar som allmänt ska medföra

fler och längre fängelsestraff motiveras av behovet av samhällsskydd i den begränsade meningen att personer som är intagna på kriminalvårdsanstalt inte begår brott utanför anstalten. Som framhålls under remissförfarandet är den brottsförhindrande effekten av inkapacitering beroende bland annat av hur känslig brottsligheten är för nyrekrytering.

Mot den nu angivna bakgrunden framstår det som svårt att bedöma om lagstiftningen på det sätt som åsyftas är ägnad att bättre tillgodose brottsoffrens intresse och behovet av samhällsskydd. Enligt Lagrådets mening är det en brist att underlaget i dessa avseenden inte innehåller någon närmare undersökning och ytterligare analys i avsikt att få fram bästa möjliga kunskap. Det försvårar Lagrådets granskning av förslagets ändamålsenlighet och utformning och gör det mer osäkert om förslagen kommer att tillgodose de angivna syftena.

Det huvudsakliga syftet med lagförslagen är emellertid att göra den straffrättsliga reaktionen mot brott rimlig och rättvis. Det finns inte skäl för Lagrådet att ifrågasätta att lagförslaget är ägnat att uppnå en reaktion på brott som ligger på nivå med det som enligt regeringen är rimligt och rättvist. Vad som är en rimlig och rättvis straffrättslig reaktion är en rättspolitisk fråga som det inte ankommer på Lagrådet att bedöma.

Det kan synas naturligt att inför en straffrättslig reform av ett så ingripande slag som det här är fråga om också analysera om förslagen kan förväntas leda till minskad brottslighet. I remissen påstås emellertid inte att förslagen kommer att minska brottsligheten i någon betydande omfattning. Detta är inte heller, såvitt Lagrådet förstår, syftet med förslagen. Det betyder att Lagrådet inte ska granska om de är ägnade att få den effekten.

Kostnaderna för att genomföra förslagen – och därmed tillgodose de angivna syftena – kommer, enligt vad som redovisas i lagrådsremissens konsekvensanalys, att vara synnerligen betydande. Det ingår inte i Lagrådets granskning att bedöma om kostnaderna är rimliga i förhållande till förslagets syften.

2.4 Ett nytt system med villkorligt fängelse

I dag innehåller brottsbalken bestämmelser om två olika straff: böter och fängelse. Fängelse utgör alltid en frihetsberövande påföljd, även om avtjänandet inte alltid behöver ske i kriminalvårdsanstalt utan kan verkställas genom elektronisk övervakning (se lagen, 2025:1053, om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning, s.k. fotboja). När ett brott är så allvarligt att påföljden inte kan stanna vid böter kan dock rätten, i stället för att döma ut fängelse, bestämma påföljden till villkorlig dom eller skyddstillsyn. En villkorlig dom innebär inte något frihetsberövande men är vanligen förenad med att den dömde ska betala dagsböter eller fullgöra samhällstjänst. Inte heller skyddstillsyn innefattar normalt något frihetsberövande men rätten kan bestämma att påföljden ska förenas med fängelse i upp till sex månader. Vid skyddstillsyn står den dömde alltid under övervakning. Dessutom kan också en skyddstillsyn förenas med dagsböter eller samhällstjänst. Den kan också förenas med s.k. kontraktsvård, dvs. att den dömde ska underkasta sig vård mot missbruk eller annat förhållande som kan ha bidragit till brottet.

Lagrådsremissens förslag innebär att påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn utmönstras. När påföljden inte kan stanna vid böter – och det inte finns förutsättningar för en särskild ungdomspåföljd eller ett överlämnande till rättspsykiatrisk vård – ska domstolen därför alltid döma till fängelse med angivande av viss strafftid. Domstolen ska emellertid kunna bestämma att fängelsestraffet ska vara villkorligt. Det innebär, som utgångspunkt, att straffet inte kommer att

innefatta något frihetsberövande. I stället ska det villkorliga fängelsestraffet normalt vara förenat med dagsböter, med samhällstjänst eller med övervakning. Domstolen ska också kunna bestämma att en del av fängelsestraffet ska vara ovillkorlig. Den delen ska då avtjänas i kriminalvårdsanstalt eller med fotboja.

Om den dömda missköter sig och inte iakttar de skyldigheter som följer med det villkorliga fängelsestraffet eller gör sig skyldig till ny brottslighet, ska en domstol kunna upphäva beslutet att fängelsestraffet ska vara villkorligt. Det innebär att det villkorliga fängelsestraffet omvandlas till ett ovillkorligt fängelsestraff.

Lagrådet konstaterar att skillnaden mellan det nuvarande systemet och det som föreslås – med ett par undantag som berörs nedan – inte kommer att bli så stor. Det villkorliga fängelsestraffet kommer i väsentliga delar att få det innehåll som en villkorlig dom eller en dom på skyddstillsyn har i dag. Det gäller såväl möjligheten att förena den icke frihetsberövande påföljden med böter, samhällstjänst eller övervakning som möjligheten att kombinera den icke-frihetsberövande påföljden med ett kortare frihetsberövande.

Införandet av ett system med villkorligt fängelse har diskuterats länge. Systemet finns redan i våra grannländer. Det har flera av de fördelar som följer med det nuvarande systemet samtidigt som det tydliggör, på ett bättre sätt än de nuvarande icke frihetsberövande påföljderna gör, det klander som domen är avsedd att ge uttryck för.

Det kan i och för sig ifrågasättas om inte motsvarande effekter skulle ha kunnat åstadkommas på ett för rättstillämpningen enklare sätt, t.ex. genom bestämmelser om att det vid utdömandet av en villkorlig dom eller skyddstillsyn alltid ska anges ett alternativt fängelsestraff. Därmed skulle i vart fall en del av den mycket omfattande

påföljdspraxis som har utvecklats i domstolarna kunna användas även i framtiden.

I stället kommer övergången till det nu föreslagna systemet utan tvivel att under en längre tid innebära mycket betydande tillämpningsproblem. Domstolarna kommer att behöva ta ställning till en rad frågor som inte regleras i den föreslagna lagtexten och de kommer endast i begränsad utsträckning att kunna hämta ledning av tidigare praxis. Denna besvärliga övergångsfas, som sannolikt kommer att innebära en spretande rättstillämpning och ett ökat antal överklaganden, kommer sannolikt att sträcka sig över flera år.

Lagrådet vill även framhålla följande.

En betydelsefull skillnad mellan det nuvarande och det föreslagna systemet är att det senare ger domstolen mindre möjligheter att ta individuella hänsyn vid påföljdsvalet. Särskilt påfallande är att domstolen i det nya systemet inte kommer att kunna meddela den dömde några föreskrifter eller på annat sätt påverka innehållet i den utdömda påföljden. Möjligheten att i domen förordna om kontraktsvård försvinner. Avsikten är i stället att frågan om behovet av vård och föreskrifter helt ska överlämnas till Kriminalvården. Lagrådet konstaterar att detta innebär att domstolarnas inflytande över resultatet av rättegången därigenom kommer att minska. Det kan ifrågasättas om detta är önskvärt och i linje med svensk rättstradition.

Varken detta eller de tillämpningsproblem som är att förvänta i samband med övergången till den föreslagna ordningen ger dock Lagrådet anledning att avstyrka förslaget i denna del.

Lagrådet anser dock att begreppsbildningen och systematiken i det föreslagna regelverket om villkorligt fängelse behöver omarbetas väsentligt (se avsnitten 2.9 och 2.10). Lagrådet har även synpunkter

på utformningen av flera av de paragrafer i vilka det föreslagna regelverket kommer till uttryck. Detta behandlas i anslutning till respektive paragraf.

2.5 Ökad användning av hela straffskalan

Ett centralt och principiellt viktigt förslag är att straffmätning ska göras på ett, med lagrådsremissens uttryck, mer nyanserat sätt. Avsikten är att hela skalan i straffbestämmelserna ska användas. För att uppnå detta föreslås en ny bestämmelse där det står att "de omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen" (28 kap. 6 § andra stycket brottsbalken).

I konsekvensanalysen anges att detta förslag bedöms leda till en genomsnittlig höjning av straffnivåerna med en tredjedel.

Enligt vad som sägs i remissen sker en nyanserad bedömning redan i dag, dock inte på ett sätt som spänner över alla brottstyper, vilket är vad som eftersträvas med förslaget. Till dels handlar det om att några förarbetsuttalanden i samband med 1989 års påföljdsreform anses ha fått ett alltför stort genomslag i rättspraxis. Bland annat sades då att den övre delen av straffskalan normalt inte är avsedd för mer ordinär brottslighet, utan för exceptionella fall (prop. 1987/88:120 s. 78).

Utgångspunkten för förslaget är att straff inte längre ska mätas ut relativt nära straffminimum och att den övre delen av latituden inte ska vara reserverad för fall som sällan eller aldrig inträffar i praktiken. När det finns ett straffvärde, som motiverar att straffet inte stannar vid minimum av strafflatituden, ska detta få ett tydligt genomslag vid straffmätningen.

Enligt remissen är det inte fråga om att introducera en helt ny metod för att bedöma straffvärdet utan i stället om att klargöra hur bedömningen av straffvärdet ska gå till och att vidareutveckla den metod som hittills har tillämpats. Samtidigt är förhoppningen att förändringarna ska föra med sig strängare straff i många fall (se ovan angående den bedömda effekten av förslaget).

Det sägs i remissen att bedömningen ska göras på ett nyanserat sätt utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Syftet är dock också att det ska ske en mer allmän förskjutning uppåt i straffskalorna. Det är därför inte givet att domstolarna får ett större utrymme vid sina ställningstaganden i enskilda fall. Snarast måste remissen så förstås att lagstiftaren mer generellt önskar styra rättstillämpningen i en viss riktning.

Enligt Lagrådets mening tangerar förslaget därmed en principiell fråga om ansvarsfördelningen mellan lagstiftaren och domstolarna. Det är domstolarnas uppgift att skipa rätt i det enskilda fallet. I linje med detta bör domstolarna ges förtroendet att inom de av lagstiftaren bestämda ramar som straffskalorna innebär och med ledning av lagregler och allmänna principer om påföljdsbestämning ges ett utrymme att vikta omständigheterna i det enskilda fallet och på det sättet komma fram till ett balanserat avgörande. Det torde vara ett sådant synsätt som ligger bakom de straffskärpningar som har skett under senare år genom bland annat höjningar av straffskalorna för olika brott och genom ändrade regler för påföljdsbestämning.

När reglerna för bedömning av straffvärdet inom ramen för straffskalorna ändras, bör lagstiftaren därför sträva efter att upprätthålla en balans mellan lagens bestämmelser och domstolarnas uppgifter.

I sammanhanget bör också betonas att de tillämpade principerna för straffmätning kan få mycket betydande verkningar för enskilda. Det är därför viktigt att lagregler om straffmätning är omsorgsfullt utformade. Alla de frågor som aktualiseras när domstolarna tillämpar sådana regler kan dock inte lösas genom lagstiftning. Många frågor måste i stället hanteras i domstolarnas dagliga verksamhet. Genom domstolarnas tillämpning av lagreglerna utvecklas dock så småningom en rättspraxis som ger svar på flertalet av de frågor som lagstiftaren inte har kunnat förutse eller reglera. Så är fallet också på detta område, där lag och praxis tillsammans har åstadkommit en förhållandevis enhetlig och förutsebar rättstillämpning.

Även om avsikten är att bygga vidare på den rådande metoden för att bestämma straffvärde och att bara ändra vissa moment i den metoden öppnar förslaget för att ändra tidigare etablerad praxis när det gäller straffmätning. Att åstadkomma en sådan praxisändring är, som redan har framgått, ett av syftena, kanske det viktigaste, med förslaget.

Så som förslaget har utformats leder det emellertid ofrånkomligen till betydande problem vid rättstillämpningen och risker för rättssäkerheten genom olikheter i tillämpningen. Det kommer att krävas en förhållandevis omfattande rättsbildning innan det blir klarlagt hur tungt olika omständigheter ska väga, hur flera omständigheter ska bedömas sammantaget och hur straffvärdet ska bestämmas när det finns både försvårande och förmildrande omständigheter.

Enligt Lagrådets mening är det i hög grad oklart hur en lagändring av detta slag i praktiken kommer att påverka metoden för straffmätning.

Lagrådet vill understryka att ett förslag på detta område, om det ska kunna ligga till grund för en ny praxisutveckling och ett framtida

förutsebart rättsläge, måste svara mot högt ställda krav på tydlighet. Den tydligheten saknas emellertid i detta fall.

Att så är fallet beror inte minst på att den föreslagna lagbestämmelsen är så allmänt hållen, samtidigt som den kompletteras med nog så detaljerade exempel och uttalanden i författningskommentaren. Sådana exempel kan naturligtvis vara till hjälp för domstolarna – och efterfrågas ibland av domstolarna själva – men kan också leda till en alltför mekanisk straffvärdebedömning. Som Lagrådet har anfört i det föregående kan uttalanden i förarbetena som saknar täckning i lagtexten inte anses bindande för domstolarna (avsnitt 2.2).

Här kan särskilt framhållas att den föreslagna bestämmelsen inte ger någon ledning om hur det tydliga genomslaget ska omsättas till ett individuellt straffvärde. Författningskommentaren är inte klargörande i detta avseende. Den innehåller bland annat en relativt svårtillgänglig beskrivning av skillnaden mellan kvalitativa omständigheter (numerärt överläge, användning av vapen, förnedrande inslag), som ska ha den största betydelsen för straffvärdet, och kvantitativa omständigheter (höga värden vid förmögenhetsbrott). Den skillnad som görs mellan olika kategorier av omständigheter har inte stöd i lagtexten. Domstolarna är därför hänvisade till att på sedvanligt sätt utgå från vad som gäller för de i målet aktuella brotten och andra i lag eller praxis angivna principer för straffmätning.

Sammanfattningsvis får Lagrådet anföra följande.

Förslaget bygger på en förhållandevis komplicerad lagteknisk lösning som kan förväntas bli svår att tillämpa. Ordalydelsen lämnar i hög grad öppet för olika tolkningar och skönsmässiga tillämpningar. Det kommer sannolikt att behövas ganska lång tid och flera vägledande

avgöranden innan ändringarna får en enhetlig och förutsebar tillämpning.

Lagtextens ordalydelse, om ett "tydligt genomslag" för omständigheter som inte kunnat fullt ut beaktas vid valet av straffskala, säger egentligen inte mer än att det ska bli fråga om ett straffvärde som överstiger minimistraffet och att domstolen måste särskilt motivera sitt ställningstagande i detta hänseende. I författningskommentaren konstateras också att det inte i generella termer går att ange vilken betydelse som ligger i uttrycket "tydligt genomslag". Lagstiftningstekniken innebär att det saknas egentliga referenspunkter för hur stora ändringar – sett till straffvärdet – som följer av förslagen. Med tanke på den centrala betydelsen av uttrycket "tydligt genomslag" inger detta betänkligheter.

Mot bakgrund av de oklarheter som förslaget för med sig och reglernas centrala betydelse, är det enligt Lagrådets mening inte möjligt att tillstyrka förslaget.

Under alla förhållanden behöver förslaget arbetas igenom i syfte att uppnå större tydlighet och bidra till förutsebarhet i tillämpningen. Lagrådet återkommer till detta nedan vid behandlingen av 28 kap. 6 §.

2.6 Flerfaldig brottslighet

I remissen föreslås en ny reglering av hur ett gemensamt straff för flera brott ska bestämmas.

Den hittills gällande regleringen innebär i korthet att det vid flerfaldig brottslighet ska göras en gemensam straffmätning med tillgång till en förhöjd straffskala. Straffvärdet brukar bestämmas inom den tillämpliga straffskalan genom att det allvarigaste brottet bildar utgångspunkt för bedömningen. Till straffvärdet för detta brott läggs

sedan en efter hand minskande del av straffvärdet för vart och ett av de övriga brotten efter brottens allvar. Det kontrolleras därefter att det samlade straffvärdet inte framstår som oproportionerligt i förhållande till den aktuella typen av brottslighet och att det avspeglar brottslighetens allvar vid en jämförelse med annan brottslighet. Särskilda överväganden kan därutöver göra sig gällande exempelvis vid seriebrottslighet, vid brottslighet som är systematisk och planerad eller vid ett mycket stort antal allvarliga brott med någorlunda likartat straffvärde. Avslutningsvis ska det alltid göras en allmän efterkontroll av det straff som följer av den angivna metoden.

Enligt lagrådsremissen bör rättsläget ändras genom att tillkommande brott ges en större inverkan på straffvärdet och därmed på straffmätningen. Tanken är att gärningarnas allvar, och inte primärt andra hänsyn, ska vara bestämmande för straffet. Straffvärdet för vart och ett av de brott som den tilltalade döms för ska bilda utgångspunkt för det samlade straffvärdet, och eventuella avvikelser från summan av de enskilda brottens straffvärden bör göras endast när det finns anledning till det i ett enskilt fall. Det ska även enligt förslaget alltid göras en helhetsbedömning.

Av allt att döma kommer förslaget att i de flesta fall leda till betydligt högre straff vid en jämförelse med de principer som tillämpas i dagsläget.

Lagrådet har inte anledning att ifrågasätta den rättspolitiska utgångspunkten för förslaget, nämligen att tillkommande brott bör ges en större inverkan på straffvärdet och att gärningarnas samlade allvar ska vara avgörande för straffet. Lagrådets bedömning avser hur förslaget förhåller sig till straffbestämningen i övrigt och rättssäkerhetens krav samt vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.

Det förslag som läggs fram i remissen illustrerar svårigheten att vid flerfaldig brottslighet bokstavligt talat låta varje brott få inverkan på straffet. När en tilltalad ska dömas för ett flertal brott kan det sällan bli fråga om en ren summering av straffvärdena för de enskilda brotten. För att undvika helt orimliga effekter måste det i något skede genomföras en avtrappning och frågan blir därför snarast efter hur många brott som det ska ske och vilka brott som ska räknas fullt ut innan avtrappningen påbörjas.

Inte heller går det att undvara ett moment av proportionalitet. Summan av straffvärdena måste ställas i relation till andra brott så att resultatet inte blir för högt vid en jämförelse med straffet för brott som kan uppfattas vara allvarigare; i annat fall skulle den relativa svårigheten mellan brotten kastas om. Med andra ord måste rätten söka referenspunkter i det straffrättsliga systemet som helhet.

Till detta kommer alltså att en helhetsbedömning ska göras. Som framgår av framför allt författningskommentaren till 28 kap. 10 § brottsbalken i förslaget kommer en rad omständigheter att behöva vägas in i den bedömningen.

En lagreglering måste alltså öppna för ett flertal olika hänsynstaganden. Regleringar av det slaget kan lätt förlora i tydlighet och behöva utformas i ganska allmänt hållna ordalag, något som i sin tur försvårar förutsebarhet och enhetlighet i rättstillämpningen.

Straffmätning för flera brott förekommer ofta vid domstolarna och får inte sällan ingripande verkningar för enskilda. Nu rådande ordning har successivt vuxit fram i samspel mellan lagstiftning, rättspraxis och den juridiska litteraturen, en ordning som av allt att döma tillämpas på ett rättssäkert och enhetligt sätt. Om man genom lagstiftning vill ändra i den rådande ordningen är det angeläget att de

nya lagreglerna arbetas fram med stor omsorg och byggs upp på ett sådant sätt att ändringen av rättsläget kan få ett enhetligt genomslag. Ny lagstiftning får inte heller leda till att den förutsebarhet och rättssäkerhet som råder genom nuvarande praxis går förlorad.

Kraven på lagstiftningen och på dess tydlighet måste också ställas högt i syfte att minimera den övergångsperiod som i och för sig kan vara oundviklig vid övergången till ett helt eller delvis nytt synsätt.

Ett principiellt problem med lagrådsremissens förslag är att den ytterst svårbedömda frågan om hur man ska beräkna antalet brott (brottsenhet och brottskonkurrens) får direkt betydelse vid straffmätningen. Så som regleringen nu är utformad är frågan om antalsräkning av brott i princip ovidkommande vid straffvärdebedömningen, eftersom värdet ska bedömas på ett likartat sätt oavsett om gärningsmannens handlande ses som ett eller flera brott. Den rättspraxis som i dag finns om vad som är en brottsenhet har utvecklats mot bakgrund av att det är den samlade brottslighetens straffvärde som ska bedömas och att antalet brott är av underordnad betydelse (jfr t.ex. "Ett eller flera bokföringsbrott II" NJA 2022 s. 562).

Med förslaget kommer frågor om antalsräkning att kräva domstolarnas uppmärksamhet på ett helt annat sätt än tidigare. Frågor av det slaget kan vara långt ifrån enkla, ställer sig ofta olika alltefter brottstypen och kan i sig behöva belysas ytterligare genom vägledande avgöranden (se från senare tid exempelvis "Upprepade försäljningar av narkotika II" Högsta domstolens avgörande den 8 maj 2026 i mål nr B 8157-25). Med en reglering där antalsräkningen av brott får större betydelse för straffmätningen kan detta även leda till att domstolarna kommer att ompröva tidigare praxis.

Lagrådet kommer att redovisa en närmare genomgång vid förslaget till 28 kap. 10 § brottsbalken. Som Lagrådet där kan konstatera lämnar lagförslaget flera centrala frågor kring innebörden av 10 § obesvarade. Framför allt gäller det förhållandet mellan å ena sidan paragrafens utgångspunkt att samtliga straffvärden ska summeras och å andra sidan den helhetsbedömning som därefter ska göras och vilken inverkan som den bedömningen ska få på straffmätningen.

Sammantaget är Lagrådets slutsats att lagförslaget i denna del inte kan utgöra tillräcklig grund för en enhetlig och likformig rättstillämpning. Det går inte att göra någon annan bedömning än att flera och långvariga tillämpningsproblem kommer att uppstå med den risk för olikformig behandling som detta för med sig.

Lagförslaget uppfyller därför inte de krav på förutsebarhet och rättssäkerhet som bör ställas på lagstiftning av detta slag.

Lagrådet avstyrker förslaget i denna del.

2.7 Billighetsskäl

I dag gäller att rätten ska beakta vissa s.k. billighetsskäl såväl vid straffmätningen som vid påföljdsvalet. Det innebär att dessa billighetsskäl får betydelse både när rätten tar ställning till hur långt fängelsestraff som ska dömas ut, för det fall att påföljden skulle bestämmas till fängelse, och när rätten tar ställning till förutsättningarna för att välja annan påföljd än fängelse. Omständigheterna ska beaktas ”i skälig omfattning”.

De billighetsskäl som anges i brottsbalken är följande (se 29 kap. 5 § första stycket);

- 1) att den tilltalade till följd av brottet drabbats av svår kroppsskada,

- 2) att den tilltalade till följd av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt av ett straff utmätt efter brottets straffvärde,
- 3) att en i förhållande till brottets art ovanligt lång tid har förflutit sedan brottet begicks,
- 4) att den tilltalade efter förmåga försökt förebygga, avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet,
- 5) att den tilltalade frivilligt har angett sig,
- 6) att den tilltalade förorsakas men till följd av att han eller hon på grund av brottet blir eller kan antas bli avskedad eller uppsagd från anställning eller drabbas av annat hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning,
- 7) att ett straff utmätt efter brottets straffvärde skulle framstå som oproportionerligt strängt med hänsyn till andra rättsliga sanktioner till följd av brottet, och
- 8) att någon annan omständighet påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar.

Det nuvarande systemet med billighetsskäl som motiv för straff- eller påföljds lindring lagfästes genom 1989 års påföljdsreform. Systemet går dock delvis tillbaka på tidigare praxis och har alltså funnits i svensk rätt under lång tid. Att billighetsskäl beaktas som skäl för strafflindring är inte heller något specifikt svenskt; motsvarande synes gälla enligt jämförbara rättsordningar. Till en del bygger regleringen alltså på normer som är vedertagna i rättsordningen sedan mycket länge.

Det förslag som nu lämnas innebär att betydelsen av billighetsskäl begränsas. Några av billighetsskäl utmönstras helt (detta gäller de nyss nämnda punkterna 1, 3 och 6). Flertalet av de kvarvarande billighetsskäl ska, enligt förslaget, beaktas enbart vid straffmätningen, och alltså inte vid påföljdsvalet (de nyssnämnda punkterna 4, 5, 7 och 8), medan ett annat av de kvarvarande

billighetsskäl (punkten 2) i stället ska beaktas enbart vid påföljdsvalet.

Skälet till förslaget i denna del är att regeringen vill stärka brottsofferperspektivets plats i påföljdssystemet genom en viss fokusförskjutning från gärningsmannen – vars intressen regeringen anser i alltför stor utsträckning har präglat hittillsvarande system – till brottsoffret. Att på det sätt som föreslås begränsa domstolarnas möjligheter att beakta betydelsen av billighetsskäl vid straffmätning och påföljdsväl, synes likväl vara svårt att förena med det som i lagrådsremissen beskrivs som ett av syftena med reformen, nämligen att ”nyansera” straffmätningen. Förslaget riskerar att leda till strängare påföljder just i situationer där billigheten talar för att nyansera straffmätningen genom lindrigare straff. Till detta kommer att ”brottsofferperspektivet” inte kan motivera att billighetsskäl fränkänns betydelse vid de många brott som saknar enskilda brottsoffer. Förslaget framstår därmed som något motsägelsefullt.

Vad särskilt gäller förslaget att helt ta bort vissa billighetsskäl bedömer Lagrådet att det är oklart vilka effekter som det kommer att få. Domstolarna kommer även i framtiden att ha möjlighet att beakta skilda slag av billighetsskäl, om ”någon annan omständighet av samma tyngd särskilt påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar” (se 28 kap. 12 § första stycket 4 brottsbalken i förslaget). Det är självklart för var och en med erfarenhet av domstolarnas verksamhet att en sådan möjlighet måste finnas och att den inte får vara alltför begränsad. Om den tilltalade i samband med brottet har skadat sig så svårt att han eller hon har fått en funktionsnedsättning eller på grund av lagföringen har förlorat alla sina möjligheter till försörjning, är det givet att domstolarna måste ha åtminstone en möjlighet att ta hänsyn till detta när den bestämmer påföljden – och detta även om de motsvarande punkterna i nuvarande 29 kap. 5 § (punkterna 1 och 6 ovan) tas bort. Att helt

bortse från omständigheter av detta slag skulle för övrigt vara svårt att förena med den humanitetsprincip som, enligt lagrådsremissen, fortfarande ska ha en central betydelse vid bestämmandet av påföljd. I lagrådsremissen görs i och för sig flera uttalanden i författningskommentaren som får antas vara avsedda att begränsa tillämpningen av 28 kap. 12 § första stycket 4 brottsbalken enligt lagrådsremissens förslag. Frågan hur den bestämmelsen ska tolkas är emellertid en rättstillämpningsfråga och det som anges i författningskommentaren – och som saknar all förankring i lagtexten – är inte bindande för domstolarna.

Frågan är därför närmast vad som motiverar att vissa billighetsskäl, som hittills har varit vedertagna i den svenska rättsordningen, plockas bort från lagstiftningen. Lagrådsremissens motivering i dessa delar kan sammanfattas så att det inte anses rimligt att omständigheter av de angivna slagen beaktas. Vad som är rimligt i det enskilda fallet bör emellertid, enligt Lagrådets mening, överlämnas till domstolarna att bedöma.

Värdet, betydelsen och lämpligheten av de föreslagna ändringarna kan därmed ifrågasättas. Lagrådet ställer sig mycket tveksamt till förslagen men anser sig inte ha grund för att avstyrka dem.

Lagrådet tar upp några av de särskilda billighetsskälen i anslutning till 28 kap. 12 § brottsbalken.

2.8 Humanitetsprincipen i påföljdssystemet

Som ovan påpekats bygger 1989 års påföljdsreform på tanken att straff utgör statens yttersta maktmedel mot medborgarna och att en maktutövning av detta slag bör präglas av måttfullhet. Till grund för denna s.k. humanitetsprincip ligger respekten för varje människas värdighet, en tolerans för det mänskliga i att fela, en idé om att människor förr eller senare ska kunna sona sina brott och en

medvetenhet om den nedbrytande effekt och andra negativa konsekvenser som straffet, i vart fall om det innefattar ett frihetsberövande, kan få för den enskilde.

I remissen framhålls att humanitetsprincipen alljämt ska gälla men att den bör balanseras på ett annat sätt än i dag mot andra intressen som påföljdssystemet ska ta tillvara. Remissens förslag innebär alltså att principen – i den nyss angivna meningen – inte kommer att ha samma centrala ställning som i dagens påföljdssystem. Detta tar sig uttryck i flera av remissens förslag och inte minst i det uttalade målet med omläggningen av påföljdssystemet, nämligen att fler och längre fängelsestraff ska dömas ut.

Det är inte Lagrådets uppgift att bedöma vilken tyngd humanitetsprincipen ska ha vid avvägningen mot de andra intressen som påföljdssystemet ska ta tillvara. Det är en fråga för politiken. Lagrådet, till vars uppgifter det hör att bidra till transparens i fråga om lagförslagets innebörd och effekter, nöjer sig därför med att i denna del konstatera att den humanitetsprincip som har legat till grund för utformningen av dagens påföljdssystem inte kommer till uttryck i remissens lagförslag, vare sig sett till reformen som helhet eller sett till utformningen av de enskilda bestämmelserna. I lagrådsremissen sägs visserligen att principen fortfarande ska vara central. Men det sägs inte hur den ska beaktas.

2.9 Om begreppsbildning och terminologi

Ovillkorligt och villkorligt fängelse

Den helt centrala följden av att någon döms till fängelse är i dag att den dömde ska vara frihetsberövad. Detta sker normalt genom att han eller hon tas in på kriminalvårdsanstalt för att verkställa straffet (26 kap. 4 § brottsbalken). Kriminalvården kan dock besluta att ett fängelsestraff ska verkställas genom fotboja.

Genom lagförslaget får rätten möjlighet att bestämma att ett fängelsestraff i stället för att avtjänas på anstalt (eller med fotboja) ska vara villkorligt. Det senare kallas för villkorligt fängelse, medan fängelsestraff som avtjänas i anstalt eller med fotboja i lagtexten beskrivs som att fängelsestraffet inte är villkorligt.

Lagtexten blir betydligt enklare att förstå och ta till sig om det genomgående talas om ovillkorligt respektive villkorligt fängelse.

Den grundläggande skillnaden mellan ovillkorligt respektive villkorligt fängelse bör komma till tydligare uttryck i lagen. Lagrådet återkommer till hur detta kan ske (se nedan om 26 kap. 4 § brottsbalken).

Delvis villkorligt fängelse

Av lagförslaget framgår att en dom på villkorligt fängelse ska kunna förenas med att den dömde ska vara frihetsberövad under en del av straffet. Detta kallas i lagtexten för "delvis villkorligt fängelse" och beskrivs som att en del av straffet är villkorlig och en del är ovillkorlig.

Regleringen blir tydligare och enklare att förstå om uttrycket delvis villkorligt fängelse används för att beteckna villkorliga fängelsestraff där rätten beslutat att en del av det villkorliga fängelsestraffet ska avtjänas som ovillkorligt fängelse. Uttrycket "villkorligt fängelsestraff" kommer då att avse både "helt" och delvis villkorligt fängelse.

I lagförslaget används ibland uttryck som att straffet "helt eller delvis är villkorligt" (se 34 kap. 4–4 b §§ brottsbalken, jfr även 32 kap. 5 §) för att markera att bestämmelsen avser både "helt" och delvis villkorliga fängelsestraff. I andra fall markeras på annat sätt att en bestämmelse omfattar både "helt" och delvis villkorligt fängelse (se 1 kap. 3 § i förslaget till lag om verkställighet av villkorligt fängelse, i fortsättningen benämnd verkställighetslagen).

Denna utformning av lagtexten skapar osäkerhet om hur man ska förstå de många bestämmelser där det talas om villkorligt fängelse utan att det anges om både "helt" och delvis villkorligt fängelse avses. Till exempel sägs i 26 kap. 5 a § brottsbalken att det vid villkorliga fängelsestraff normalt löper en prøvotid under två år; man kan då fråga sig om det gäller även vid delvis villkorliga fängelsestraff. I 1 kap. 2 § verkställighetslagen sägs, till skillnad från i 3 §, inte något om bestämmelsen omfattar både "helt" och delvis villkorligt fängelse.

Det är i och för sig möjligt att genom tolkning av bestämmelserna klarlägga vad de innebär, men osäkerheten kan undvikas om det i lagtexten klagörs att delvis villkorligt fängelse är en form av villkorligt fängelse.

I de relativt få fall där det finns särskilda bestämmelser för "den ovillkorliga delen" av ett delvis villkorligt fängelsestraff bör denna i lagtexten kunna beskrivas som den del av det villkorliga fängelsestraffet som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse.

Se vidare nedan om 26 kap. 4 § brottsbalken.

Ett villkorligt fängelsestraffs olika delar

Som Lagrådet har uppfattat förslaget kommer en dom på villkorligt fängelse att bestå av flera olika delar. Av domslutet behöver det sålunda framgå

- 1) vilket eller vilka brott som den tilltalade döms för,
- 2) att den tilltalade döms till fängelse,
- 3) att fängelsestraffet ska ha viss längd,
- 4) att fängelsestraffet ska vara villkorligt,
- 5) vilken eller vilka tilläggsstraff som straffet ska vara förenat med, och

6) (vid delvis villkorligt fängelse) den tid som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse.

I lagförslagen finns bestämmelser som är kopplade till olika delar av en dom på villkorligt fängelse. Den terminologi som används i lagförslaget för att beskriva de olika delarna behöver ses över enligt följande.

En term för punkterna 1–6

I 1 kap. 2 och 3 §§ verkställighetslagen finns bestämmelser om när en dom på villkorligt fängelsestraff får börja verkställas. Av författningskommentaren kan utläsas att så ska kunna ske när rättens avgörande, såvitt gäller punkterna 1–6, har fått laga kraft mot den dömde eller om den dömde har avgett en nöjdförklaring avseende dessa punkter. Den laga kraften eller nöjdförklaringen behöver inte avse andra delar av den aktuella domen, t.ex. enskilda anspråk eller förverkanden.

För att beskriva detta används i lagtexten uttrycket "den del som avser villkorligt fängelse". Uttrycket är missvisande och behöver bytas ut. Det är dock inte en helt enkel sak att hitta en term som tydligt täcker punkterna 1–6 utan att omfatta även andra ställningstaganden i domen.

Vid nöjdförklaring avseende villkorlig dom i nuvarande 38 kap. 1 § brottsbalken anges att nöjdförklaringen ska avse "den utdömda påföljden". I rättsfallet NJA 1970 s. 436 ansågs en nöjdförklaring enligt den paragrafen omfatta inte bara den utdömda påföljden utan även rättens avgörande av skuldfrågan, inklusive brottsrubriceringen. Även enligt 6 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård ska nöjdförklaringen avse "påföljden" medan den enligt 11 § strafftidslagen ska avse "fängelsestraffet".

Att i bestämmelser av detta slag tala om att t.ex. den laga kraften omfattar "påföljden" eller "straffet" är alltså det vanliga. Uttryckssättet kan försvaras av att en påföljd inte kan ha fått laga kraft om skuldfrågan fortfarande kan komma att prövas av högre rätt.

Lagrådet föreslår därför att uttrycket "i fråga om straff" används i stället för "i den del som den avser villkorligt fängelse" i 1 kap. 2 och 3 §§ verkställighetslagen. Uttrycket bör användas även i 26 kap. 5 a § brottsbalken.

Lagrådet noterar att lagrådsremissen innehåller ytterligare bestämmelser där rättsverkningar anknyter till att en dom eller ett beslut har fått laga kraft. Det kan finnas skäl att överväga om det i lagtexten, eller i vart fall författningskommentaren, bör klargöras om det räcker att den laga kraften avser "straffet" och därmed även skuldfrågan (se bland annat 27 kap. 3, 4, 7 och 9 §§, 34 kap. 4, 4 a och 6 §§ samt 35 kap. 7 § brottsbalken).

En term för punkterna 4 och 5

En domstol ska i vissa fall kunna bestämma att rättens ställningstagande enligt punkterna 4 och 5 (och möjligen 6) inte längre ska gälla. Ett sådant beslut påverkar inte rättens tidigare ställningstagande enligt punkterna 1–3. I lagtexten talas för dessa situationer om att "upphäva beslutet att fängelsestraffet ska vara villkorligt" (eller liknande). Uttryckssättet lär vara valt just för att markera att punkterna 1–3 ska fortsätta gälla.

Det valda uttryckssättet används på ett stort antal ställen i lagtexten. Uttrycket är dock påtagligt otympligt och det är inte helt enkelt att förstå dess innebörd. Det är också svårt att ersätta uttrycket med någon kortform.

Uttrycket är också missvisande såtillvida att det avviker från begreppsbildningen i rättegångsbalken. Om domstolen – när den dömer någon till fängelse – bestämmer att fängelset ska vara villkorligt är detta en del av rättens avgörande av saken. Punkterna 4–6 är alltså, vid tillämpningen av rättegångsbalken, en del av domen och inte beslut som är intaget i domen (se 30 kap. 1 §). Detta får processrättslig betydelse i flera avseenden, bland annat i fråga om vilka regler som gäller vid överklagande (jfr 51 och 52 kap.).

Det finns därför skäl att överväga om en annan terminologi kan göra lagtexten mer lättläst och dess innebörd lättare att tillgodogöra sig.

Lagrådet föreslår att det i lagtexten anges att rätten får omvandla ett villkorligt fängelsestraff till ett ovillkorligt fängelsestraff. Rättens beslut kan då betecknas som omvandling av villkorligt fängelsestraff. Att tala om att ett villkorligt fängelsestraff omvandlas ger en bättre beskrivning av vilka effekterna är av ett sådant beslut. Genom att rättens tidigare ställningstagande enligt punkterna 4 och 5 upphör att gälla blir fängelsestraffet ovillkorligt. Denna terminologi skulle också göra lagtexten mer lättläst och lättillgänglig.

Lagrådet förordar alltså att uttrycket ”upphäva ett beslut om att fängelsestraffet ska vara villkorligt” (eller liknande) ersätts med ”omvandla det villkorliga fängelsestraffet”.

En term för punkt 3

När någon döms till fängelse, ska fängelsestraffets längd anges i domslutet. I lagförslaget används flera uttryck för det utdömda fängelsestraffets längd.

Ofta talas det om straffets längd (26 kap. 5 a §, 28 kap. 15,17 och 19 §§ samt 32 kap. 5 § brottsbalken, jfr dock 2 kap. 4 § verkställighetslagen där straffets längd avser tiden efter avräkning av

tid för frihetsberövandet). På vissa ställen används uttrycket fängelsestraffet i den betydelsen: en viss del av fängelsestraffet har avtjänats (26 kap. 6 § brottsbalken) och det villkorliga fängelsestraffet uppgår till en viss tid (2 kap. 4 § verkställighetslagen). I andra paragrafer används uttrycket strafftiden (jfr 46 kap. 15 a § och 49 kap. 13 § rättegångsbalken). På ett ställe används uttrycket fängelsetiden (26 kap. 8 § brottsbalken).

Enligt Lagrådet är uttrycket fängelsestraffets längd att föredra som beteckning. Även kortformen straffets längd kan godtas. Att termerna syftar på den utdömda tiden – och inte t.ex. den tid som den dömda ska vara frihetsberövad – kan där det är lämpligt markeras i författningskommentaren.

Uttrycket strafftiden bör inte användas i denna betydelse, eftersom det uttrycket normalt avser den tid som återstår efter tillgodoräkning av tidigare frihetsberövande (se 21 § strafftidslagen).

2.10 Lagtextens systematik

Vid genomförandet av så omfattande lagändringar som det här är fråga om är det angeläget att det nya regelverket ges en ändamålsenlig och pedagogisk struktur. Enligt Lagrådets mening kan lagrådsremissens förslag om villkorligt och ovillkorligt fängelse, liksom förslagen om bestämmande av straff, inte anses ha fått en sådan struktur.

Innan Lagrådet går närmare in på detta finns det anledning att kort erinra om hur strukturen i den del av brottsbalken som behandlar påföljderna har utvecklats.

När brottsbalken infördes 1965 innehöll balkens tredje avdelning följande kapitel.

- 25 kap. Om böter
- 26 kap. Om fängelse
- 27 kap. Om villkorlig dom
- 28 kap. Om skyddstillsyn
- 29 kap. Om ungdomsfängelse
- 30 kap. Om internering
- 31 kap. Om överlämnande till särskild vård
- 32 kap. Om ämbetsstraff och disciplinstraff för krigsmän
- 33 kap. Om nedsättning och uteslutning av påföljd
- 34 kap. Vissa bestämmelser om sammanträffande av brott och förändring av påföljd

Utöver 1 kap. 7 § fanns inga närmare regler om det vi i dag kallar straffmätning och påföljdsval.

Med tiden kom flera av de ursprungliga påföljderna att avskaffas. Det gällde ungdomsfängelse, internering samt ämbets- och disciplinstraff (dvs. 29, 30 och 32 kap.). Vid 1989 års påföljdsreform återstod påföljderna böter, fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till vård. Det centrala i den reformen var införande av regler om straffmätning och om påföljdsval. Dessa placerades i de då lediga 29 och 30 kap. och således mellan kapitlen om de mer allmänna påföljderna (böter, fängelse, villkorlig dom och skyddstillsyn) och de mer specifika påföljderna om överlämnande till särskild vård.

I lagrådsremissens förslag utmönstras påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn. Därmed blir 27 och 28 kap. lediga. I stället införs en särskild variant av fängelse, villkorligt fängelse. Något sammanhållet regelverk om villkorligt fängelse finns emellertid inte i förslaget, där bestämmelserna om villkorligt fängelse i stället är spridda i fyra kapitel, nämligen 26–28 och 34 kap.

I 26 kap. finns en paragraf av vilken kan utläsas, låt vara inte helt klart, att villkorligt fängelse innebär att den dömda inte ska vara intagen i anstalt (4 §). Kapitlet innehåller även bestämmelser om prøvotidens längd. Det finns också hänvisningar till andra ställen i balken som innehåller bestämmelser om villkorligt fängelse samt en

hänvisning till en särskild verkställighetslag. Kapitlet innehåller dessutom en paragraf om när ett villkorligt fängelsestraff är helt verkställt.

I 27 kap. placeras vissa bestämmelser om tilläggssanktioner till villkorligt fängelse. Bestämmelserna anger vilka tilläggssanktionerna är och reglerar i viss utsträckning vad dessa innebär. Ytterligare regler om sanktionernas innebörd finns i verkställighetslagen. I kapitlet finns även regler om upphävande av beslut om att fängelsestraffet ska vara villkorligt.

I 28 kap. finns regler om bestämmande av straff, främst regler om straffvärde och straffmätning. Där regleras även förutsättningarna för att besluta om villkorligt fängelse samt om valet av tilläggssanktion.

I 34 kap. finns bestämmelser om upphävande av beslut om att fängelsestraffet ska vara villkorligt till följd av tillkommande brottslighet.

Den föreslagna strukturen är påtagligt svåröverskådlig och systematiken är inte enkel att tillgodogöra sig. Enligt Lagrådet skulle regleringen bli avsevärt mycket lättare att läsa och förstå om reglerna om villkorligt fängelse huvudsakligen samlades i ett eget kapitel.

I 26 kap. behöver det med denna utgångspunkt bara finnas en bestämmelse som klargör att rätten får besluta om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt. Detta kan förslagsvis klargöras i 26 kap. 4 § som då får rubriken "Ovillkorligt och villkorligt fängelse".

Övriga bestämmelser i brottsbalken om villkorligt fängelse, utom 34 kap. 4–4 c §§, kan placeras i 27 kap. och struktureras enligt följande. En hänvisning till reglerna om valet av tilläggssanktion bör finnas i 28 kap. (se nedan).

Förutsättningarna för villkorligt fängelse

- 1 § – förslagets 28 kap. 15 §
- 2 § – förslagets 28 kap. 16 §
- 3 § – förslagets 28 kap. 17 §

Prövotid

- 4 § – förslagets 26 kap. 5 a §

Tilläggssanktionerna

- 5 § – förslagets 27 kap. 1 §
- 6 § – förslagets 27 kap. 2 §
- 7 § – förslagets 27 kap. 3 §

Valet av tilläggssanktion

- 8 § – förslagets 28 kap. 18 och 19 §§
- 9 § – förslagets 28 kap. 20 §
- 10 § – förslagets 28 kap. 21 §

Åtgärder vid brister i fullgörandet av en tilläggssanktion

- 11 § – förslagets 27 kap. 4 §
- 12 § – förslagets 27 kap. 5 §
- 13 § – förslagets 27 kap. 6 §
- 14 § – förslagets 27 kap. 7 §
- 15 § – förslagets 27 kap. 8 §
- 16 § – förslagets 27 kap. 9 §

Verkställighet

- 17 § – förslagets 26 kap. 5 c
- 18 § – förslagets 26 kap. 5 d

När det gäller 28 kap. (Om bestämmande av straff) vill Lagrådet lyfta fram följande. Genom 1989 års reform etablerades en form av tankeschema eller beslutsstruktur för påföljdsbestämningen. Detta tankeschema framträder inte klart vid en genomläsning av balken, men finns beskrivet i litteraturen (se t.ex. Petter Asp & Magnus Ulväng, *Straffrätt – en kortfattad översikt*, 2019, s. 73 ff. och Martin Borgeke & Mikael Forsgren, *Att bestämma påföljd för brott*, 5 uppl. 2025, s. 49 ff.). Även lagrådsremissens förslag ger uttryck för ett tankeschema för påföljdsbestämningen. Schemat kan med viss förenkling beskrivas så att rätten – sedan den har bestämt vilket brott som den tilltalade ska dömas för – i princip behöver ta ställning till påföljden i följande steg.

- 1) Ta ställning till vilken den tillämpliga straffskalan är.

- 2) Fastställa brottets eller brottens straffvärde och straffmättningsvärde. Bedömningen utmynnar i ett ställningstagande till om brottet förtjänar ett visst antal dagsböter eller ett fängelsestraff med viss längd.
- 3) Ta ställning till om det finns förutsättningar att döma till en särskild ungdomspåföljd
- 4) Om brottet ligger på bötesnivå: bestämma böternas storlek.
- 5) Om brottet i stället ligger på fängelsenivå: bedöma om det finns förutsättningar att besluta om villkorligt fängelse och vilken eller vilka tilläggssanktioner som det villkorliga fängelsestraffet i så fall ska förenas med.
- 6) Ta ställning till om rättspsykiatrisk vård eller säkerhetsförvaring ska väljas som påföljd.
- 7) Om den tilltalade ska dömas till ovillkorligt fängelse: ta ställning till om det finns behov av straffskärpning till följd av återfall i brott.
- 8) Ta ställning till om det finns förutsättningar för påföljdseftergift.

Enligt Lagrådets mening skulle regleringen bli avsevärt mycket lättare att förstå och tillämpa om de föreslagna bestämmelserna som utgångspunkt strukturerades med ledning av detta tankeschema.

Kap. 28 som har rubriken "Om bestämmande av straff" bör alltså struktureras så att det tydligare återspeglar det tankeschema som ska tillämpas vid påföljdsbestämningen. Kapitlet kan lämpligen ges följande utformning.

Allmänna bestämmelser

1 § – förslagets 28 kap. 2 §

2 § – förslagets 28 kap. 3 §

3 § – förslagets 28 kap. 4 §

Straffmätningen

Utgångspunkter för straffmätningen

4 § – förslagets 28 kap. 5 §

Bedömningen av straffvärdet

- 5 § – förslagets 28 kap. 6 § första stycke
- 6 § – förslagets 28 kap. 7 §
- 7 § – förslagets 28 kap. 9 §
- 8 § – förslagets 28 kap. 6 § andra stycket
- 9 § – förslagets 28 kap. 9 §
- 10 § – förslagets 28 kap. 10 §

Straffmätningen i övrigt

- 11 § – förslagets 28 kap. 12 §
- 12 § – förslagets 28 kap. 13 §
- 13 § – förslagets 28 kap. 14 §

Valet av påföljd

- 14 § – saknar motsvarighet i lagrådsremissens förslag (men är ingen ändring i sak)

Straffskärpning vid återfall i brott

- 15 § – förslagets 28 kap. 11 §

Bestämmelsen om påföljdseftergift, som i lagrådsremissens förslag finns i 28 kap. 22 §, bör enligt Lagrådets mening placeras i ett eget kapitel, nämligen 29 kap.

I det följande övergår Lagrådet till att kommentera de enskilda paragraferna i lagrådsremissens förslag. I en bilaga till yttrandet återkommer Lagrådet till hur de aktuella delarna av brottsbalken bör struktureras.

3 De enskilda paragraferna

Förslaget till lag om verkställighet av villkorligt fängelse

1 kap. 1 §

I paragrafen anges att lagen innehåller bestämmelser om verkställighet av villkorligt fängelse.

Lagrådet förordar att det av lagtexten ska framgå att delvis villkorligt fängelse är ett villkorligt fängelsestraff där en del av straffet ska avtjänas som ovillkorligt fängelse (se avsnitt 2.9). Det bör mot den

bakgrunden i förevarande paragraf klargörs att det bara är 1 kap. 3 § i lagen som ska tillämpas vid delvis villkorligt fängelse.

Följande formulering kan övervägas.

Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av villkorligt fängelse.

Om en del av ett villkorligt fängelsestraff ska avtjänas som ovillkorligt fängelse, är det bara 1 kap. 3 § som ska tillämpas på den delen av straffet.

Bestämmelser om verkställighet av dagsböter som tilläggsstraff till villkorligt fängelse finns i bötesverkställighetslagen (1979:189).

1 kap. 2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när verkställighet av ett villkorligt fängelsestraff ska inledas.

Uttrycket "i den del som avser villkorligt fängelse" bör bytas mot "i fråga om straffet" (se avsnitt 2.9).

Så som Lagrådet har noterat i anslutning till 1 kap. 1 § bör lagen med undantag för 1 kap. 3 § inte vara tillämplig vid verkställighet av den del av ett villkorligt fängelsestraff som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse. Även den delen av det villkorliga fängelsestraffet får dock verkställas när domen eller beslutet i den del som avser fängelsestraff har fått laga kraft mot den dömde (se 2 § strafftidslagen).

1 kap. 3 §

I första stycket första meningen bör uttrycket "i den del som avser villkorligt fängelse" bytas ut mot "i fråga om straffet" (se avsnitt 2.9).

I första stycket andra meningen finns en särskild bestämmelse om att en nöjdförklaring avseende en dom på delvis villkorligt fängelse ska avse även den del av straffet som inte är villkorligt. Med den begreppsbildning som Lagrådet förordar omfattar emellertid uttrycket

villkorligt fängelse även den del av ett villkorligt fängelsestraff som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse (se avsnitt 2.9). Meningen kan därför utgå.

I tredje stycket kan ordet ”påföljden” bytas mot ”straffet”.

1 kap. 8 §

I paragrafen anges allmänna krav på den dömda. Enligt den första punkten ska han eller hon i vissa fall inställa sig hos Kriminalvården. Det har vid föredragningen upplysts att det är Kriminalvården som ska närmare bestämma hur inställelsen ska ske. Detta bör framgå av författningskommentaren.

2 kap. 1 §

Kapitlet handlar om samhällstjänst som tilläggssanktion till villkorligt fängelse, och i denna paragraf anges det hur samhällstjänsten ska verkställas. Lagförslaget har fått en något invecklad utformning och paragrafen bör för tydlighets skull lyda på följande sätt.

Samhällstjänst fullgörs genom att den dömda under prövotiden utför oavlönat arbete eller deltar i programverksamhet, behandling eller någon annan särskilt anordnad verksamhet. Samhällstjänsten ska utföras under det antal timmar som anges i domen och på den tid och på det sätt som Kriminalvården anvisar.

Endast en mindre del av samhällstjänsten får utgöras av någon annan verksamhet än oavlönat arbete.

2 kap. 4 §

Lagrådsremissens förslag innebär att domstolen, när den dömer till fängelse och beslutar att straffet ska vara villkorligt, också ska besluta om vilken tilläggssanktion – böter, samhällstjänst eller övervakning – som det villkorliga fängelsestraffet ska vara förenat med (se 28 kap. 18 § brottsbalken i förslaget). Genom valet av tilläggssanktion har domstolen en möjlighet att se till att påföljden blir tillräckligt ingripande och i övrigt lämplig. Om den dömda inte fullgör

en tilläggssanktion i form av samhällstjänst eller övervakning, kan beslutet att fängelsestraffet ska vara villkorligt upphävas. Straffet kommer genom ett sådant beslut att bli ovillkorligt och ska då avtjänas i anstalt eller genom elektronisk övervakning. Förslaget ger däremot ingen möjlighet att genom domstolsbeslut byta ut en samhällstjänst mot övervakning eller en övervakning mot samhällstjänst.

I stället har Kriminalvården, enligt förevarande paragraf, en möjlighet att, om det finns särskilda skäl, sätta ner antalet timmar samhällstjänst eller att ersätta hela eller delar av en samhällstjänst med övervakning.

Möjligheten att sätta ner antalet timmar samhällstjänst är avsedd för speciella situationer då det inte återstår mer än några enstaka timmars arbete av samhällstjänsten. En liknande bestämmelse finns i dag i 28 kap. 2 a § tredje stycket brottsbalken, och gäller för samhällstjänst vid skyddstillsyn. Lagrådet har ingen invändning mot förslaget i denna del.

Förslaget att Kriminalvården ska kunna byta ut den av domstolen beslutade samhällstjänsten mot övervakning väcker däremot betänkligheter. Lagrådet kan i och för sig förstå att det finns ett behov av att i vissa situationer, sedan det har visat sig att en samhällstjänst inte kan genomföras, besluta om att tilläggssanktionen i stället ska vara övervakning. Utgångspunkten måste emellertid av principiella skäl vara att det som domstolen har beslutat ska kunna ändras enbart av domstol. Detta gäller särskilt som domstolens beslut att tilläggssanktionen ska vara samhällstjänst normalt måste antas ha varit en viktig del i den påföljdsbestämning som domstolen har gjort. Redan detta talar starkt för att beslutet att byta ut en tilläggssanktion mot en annan ska kunna fattas endast av domstol.

Till detta kommer att ett byte av tilläggssanktion från samhällstjänst till övervakning får påtagliga effekter för den dömda. Så blir i synnerhet fallet när det villkorliga fängelsestraffet är så långt att övervakningen ska förenas med hemarrest (jfr 3 kap. 4 och 5 §§ i förslaget). Den nya tilläggssanktionen kommer i så fall att få ett inslag av frihetsinskränkning som inte var förutsatt i rättens dom. Även detta talar för att byte av tilläggssanktion från samhällstjänst till övervakning bör kunna ske först sedan domstol har prövat frågan.

Lagrådet avstyrker därför förslaget att Kriminalvården ska kunna byta ut samhällstjänst mot övervakning. I den utsträckning det bör finnas en möjlighet att ersätta samhällstjänst med övervakning bör frågan avgöras av domstol. Frågan bör regleras i brottsbalken och av regleringen bör det uttryckligen framgå vilka förutsättningar som ska gälla för ett beslut om byte.

3 kap. 1–3 §§

I kapitlets tre inledande paragrafer finns de grundläggande bestämmelserna om verkställighet av övervakning som tilläggssanktion till villkorligt fängelse. Paragraferna bör förtydligas och förenklas något, och de kan formuleras på följande sätt.

1 § Övervakning fullgörs genom att den dömda under övervakningstiden följer den verkställighetsplan som Kriminalvården har upprättat enligt 1 kap. 7 §.

2 § Kriminalvården ska planera och utforma övervakningen tillsammans med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter.

3 § Kriminalvården ska förordna en övervakare. Övervakaren ska vara anställd vid Kriminalvården.

Kriminalvården får förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen (biträdande övervakare).

3 kap. 4 och 5 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om hemarrest.

Bestämmelserna innebär att den som har dömts till villkorligt fängelse med övervakning ska, om straffets längd är minst sex månader, vara förbjuden att vistas utanför bostaden under tre kvällar och nätter varje vecka, mellan klockan arton och klockan sju. En form av hemarrest, helghemarrest, regleras i 4 § och innebär ett förbud att vistas utanför bostaden under kvällar och nätter mot lördag, söndag och måndag. I 5 § regleras "annan hemarrest" som innebär ett förbud att vistas utanför bostaden "under kvällar och nätter mot andra veckodagar än lördag, söndag och måndag". Hemarresten ska gälla under lika många veckor som det antal månader som fängelsestraffet uppgår till.

Lagrådet har ingen invändning i sak mot de föreslagna bestämmelserna men anser att bestämmelserna i några avseenden bör utformas på ett annat sätt.

För det första ifrågasätter Lagrådet om det finns anledning att skilja mellan "helghemarrest" och "annan hemarrest". Avsikten synes vara att de båda slagen av hemarrest ska avse olika delar av veckan men att det i övrigt ska gälla samma regler för dem. Tanken synes dock vara att hemarresten i första hand ska infalla under veckoslut.

Lagrådet förordar mot den bakgrunden att båda slagen av hemarrest ges en gemensam beteckning, hemarrest, och regleras tillsammans i 4 §.

För det andra vill Lagrådet peka på en viss oklarhet om hur ett förbud av detta slag kommer till. Å ena sidan förefaller det följa redan av lagtexten att den som har dömts till villkorligt fängelse med övervakning med en strafftid om sex månader eller mer ska ha hemarrest under åtminstone de kvällar och nätter som föregår

lördag, söndag och måndag. Det borde därmed – kan det hävdas – inte krävas något särskilt beslut om hemarrest annat än om hemarresten ska avvika från huvudregeln. Samtidigt torde det i praktiken alltid vara nödvändigt med något slag av beslut från Kriminalvården, om inte annat för att det ska preciseras vilka veckor som hemarresten ska gälla. Utformningen av 6 § verkar också förutsätta att Kriminalvården ska fatta beslut om hemarrest. Lagrådet förordar därför att lagtexten i 4 § utformas så att det klart framgår att Kriminalvården i alla situationer ska fatta ett beslut om hemarrest.

För det tredje anser Lagrådet att den föreslagna bestämmelsen om "annan hemarrest" i 5 § har fått en oklar utformning. Lagrådet har ovan tagit för givet att skillnaden mellan helghemarrest och annan hemarrest enbart gäller vilka kvällar och nätter som hemarresten ska gälla och att således även annan hemarrest ska avse tre sammanhängande dagar per vecka. Lagtexten i 5 § utesluter emellertid inte en annan tillämpning, t.ex. så att hemarrest under vissa veckor gäller enbart ett mindre antal kvällar eller nätter och inte heller behöver vara sammanhängande. Till detta kommer att den föreslagna lydelsen närmast ger vid handen att annan hemarrest får avse enbart kvällar och nätter som föregår andra dagar än lördagar, söndagar och måndagar; det skulle i så fall inte vara möjligt med en arrest som omfattar exempelvis kvällar och nätter före torsdag, fredag och lördag. Lagrådet utgår från att någon begränsning av det sistnämnda slaget inte är avsedd.

De nu anmärkta oklarheterna skulle elimineras om 5 § arbetades in i 4 § första stycket.

Orden "helghemarresten" och "helghemarrest" kan då bytas ut mot "hemarresten" respektive "hemarrest".

I andra stycket anges att hemarresten ska gälla under lika många veckor som det antal månader fängelsestraffet uppgår till. I tredje stycket finns en liknande formulering. Enligt Lagrådet bör det i lagtexten klargöras att bestämmelserna avser antalet hela månader.

Tredje stycket – som avser delvis villkorligt fängelse – bör få en annan språklig utformning (jfr avsnitt 2.9).

I fjärde stycket finns en bestämmelse om hur antalet tillfällen med hemarrest ska beräknas när den dömde har varit frihetsberövad – på sätt som anges i 2 § lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande – och detta ska tillgodoräknas som verkställighet av påföljd. Bestämmelsen har betydelse bland annat om den tilltalade har varit häktad innan han eller hon dömdes till villkorligt fängelse. Såsom 2018 års lag är formulerad synes regleringen medföra att fjärde stycket ska tillämpas även i fråga om frihetsberövanden för verkställighet av delvis villkorligt fängelse.

Detta kan inte vara avsikten. Sådana frihetsberövanden regleras ju i tredje stycket. Lagtexten bör ändras för att tydliggöra detta. Vidare bör lagtexten ändras så att det tydligare framgår på vilket sätt tidigare frihetsberövanden ska påverka antalet tillfällen med hemarrest.

Mot bakgrund härav föreslår Lagrådet att 4 § får följande lydelse och att 5 § utgår.

4 § Om det villkorliga fängelsestraffet avser fängelse i sex månader eller mer, ska Kriminalvården förbjuda den dömde att vistas utanför bostaden under tre kvällar och nätter varje vecka från klockan arton på kvällen till klockan sju på morgonen (hemarrest). Hemarresten ska gälla kvällarna och nätterna mot lördag, söndag och måndag. Kriminalvården får dock, om det bedöms lämpligt, besluta att hela hemarresten eller en del av denna ska avse kvällar och nätter mot andra veckodagar samma vecka än lördag, söndag och måndag. Hemarresten ska gälla under lika många veckor som det antal hela månader fängelsestraffets längd avser.

Vid delvis villkorligt fängelse ska Kriminalvården besluta om hemarrest för det fall att fängelsestraffets längd överstiger den tid som den dömde ska avtjäna som ovillkorligt fängelse med sex månader

eller mer. Hemarresten ska då gälla under lika många veckor som det antal hela månader fängelsestraffets längd överstiger den tid som den dömde ska avtjäna som ovillkorligt fängelse.

Om den dömde med anledning av brott som har prövats i målet eller som påföljden avser har varit berövad friheten på ett sådant sätt som enligt 2 § lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande ska tillgodoräknas som verkställighet av påföljd, ska fängelsestraffets längd minskas med tiden för frihetsberövandet vid tillämpningen av andra och tredje styckena. Vid delvis villkorligt fängelse ska dock någon minskning inte göras för tid som den dömde har avtjänat som ovillkorligt fängelse.

3 kap. 7 §

Enligt paragrafen får Kriminalvården besluta om undantag från vad som gäller enligt 4 eller 5 §, om det finns särskilda skäl.

Det framgår inte närmare av författningskommentaren vilka konkreta situationer som paragrafen är avsedd för, endast att den kan tillämpas enbart om övervakningen ändå blir tillräckligt ingripande. Såvitt Lagrådet förstår kan en hemarrest i enskilda fall innebära betydande svårigheter för den dömde att fullfölja arbete och studier, t.ex. därför att resan till arbetsplatsen måste inledas före klockan sju. Enligt Lagrådets mening bör det klargöras om undantagsmöjligheten i 7 § är avsedd att användas i situationer där individuella hänsyn av detta slag skulle underlätta den dömdes anpassning i samhället utan att nämnvärt minska den grad av ingripande som hemarresten innebär. En sådan tillämpning synes ligga väl i linje med 1 kap. 5 §, där det sägs att verkställigheten ska utformas på ett sätt som är ägnat att förebygga att den dömde återfaller i brott och så att den dömdes anpassning i samhället även i övrigt underlättas.

3 kap. 10 §

Enligt denna paragraf får Kriminalvården i samband med övervakning ändra beslut enligt vissa utpekade bestämmelser, t.ex. beslut om övervakare eller hemarrest. Kriminalvården får också besluta om nya åtgärder enligt bestämmelserna.

Därutöver får Kriminalvården ändra beslut enligt 27 kap. 3 § tredje stycket brottsbalken. Den bestämmelsen ger Kriminalvården möjlighet att förkorta tiden för övervakning. Avsikten är, enligt författningskommentaren, att Kriminalvården ska kunna, efter ett tidigare beslut om förkortning av övervakningstiden, besluta att övervakningen ska återupptas eller fortsätta. Detta bör uttryckas tydligare i lagtexten.

Lagrådet föreslår därför att paragrafen formuleras på följande sätt.

Om det finns skäl för det, får Kriminalvården under prövotiden

1. ändra beslut enligt 3–9 §§ eller besluta om nya åtgärder enligt de bestämmelserna, eller
2. besluta att övervakning som har förkortats enligt 27 kap. 3 § tredje stycket brottsbalken ska förlängas eller återupptas.

4 kap. 2 §

Paragrafen lägger en skyldighet på externa vårdgivare att till Kriminalvården anmäla om den dömde på ett allvarligt sätt bryter mot sina skyldigheter vid samhällstjänst eller övervakning. Enligt författningskommentaren ska paragrafen underlätta ett informationsutbyte. Rent rättsligt är det dock fråga om att paragrafen ska vara sekretessbrytande. Detta bör framgå av kommentaren.

Adressat för paragrafen är den som ansvarar för vård, behandling eller motsvarande åtgärder. Det bör i författningskommentaren förklaras vad som åsyftas med uttrycket "motsvarande åtgärder".

Även lagtexten bör förtydligas och omformuleras något. Bland annat bör det klargöras att den vård m.m. som avses är enbart sådan som Kriminalvården har föreskrivit. Paragrafen kan ges följande utformning.

Om den som ansvarar för föreskriven vård eller behandling eller för motsvarande åtgärder bedömer att den dömde på ett allvarligt sätt bryter mot de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst eller

övervakning, ska den ansvarige omedelbart anmäla det till Kriminalvården.

4 kap. 3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förfarandet när en varning aktualiseras enligt 27 kap. 5 § brottsbalken. Första och andra styckena bör läggas samman till ett första stycke och omformuleras enligt följande.

Kriminalvården ska avgöra en fråga om varning enligt 27 kap. 5 § brottsbalken skyndsamt. Innan en varning meddelas ska den dömde ges tillfälle att yttra sig.

Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

1 kap. 5 §

Paragrafen innehåller anvisningar om hur vissa påföljder förhåller sig till varandra i svårhetsgrad.

I den nuvarande lydelsen av första stycket anges att fängelse är att anse som ett svårare straff än böter. Bestämmelsen fick sin utformning vid 1989 års påföljdsreform och har betydelse för förståelsen av de regler som finns i bestämmelserna om de särskilda brotten om att man i vissa fall får döma till lindrigare straff än som är stadgat för brottet (prop. 1987/88:120 s. 72).

I andra stycket erinras om att en bestämmelse om förhållandet mellan fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och säkerhetsförvaring finns i 30 kap. 1 §. Den bestämmelsen har i sin tur betydelse för bestämmelsen i 30 kap. 4 § som anger att rätten vid val av påföljd ska fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse. Båda paragraferna ska enligt lagrådsremissen upphävas.

I lagrådsremissen föreslås att förevarande paragraf så ändras att andra stycket utgår och att det i första stycket läggs till dels att säkerhetsförvaring är att anse som en svårare påföljd än fängelse på viss tid, dels att fängelse på livstid är att anse som en svårare påföljd än säkerhetsförvaring.

Lagrådet föreslår att nuvarande första stycket får kvarstå oförändrat och att andra stycket utgår. Något skäl för att ange hur säkerhetsförvaring förhåller sig till fängelse i svårhetsgrad finns inte när 30 kap. 4 § upphävs. Förutsättningarna för när den påföljden ska väljas framgår direkt av 33 kap.

26 kap. 4 §

I paragrafen anges i dag att den som har dömts till fängelse ska tas in i kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet, om inte annat är särskilt föreskrivet. Det senare syftar främst på att Kriminalvården kan besluta att straffet ska avtjänas genom s.k. fotboja (se lagen, 2025:1053, om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning).

I lagrådsremissen föreslås att paragrafen ändras så att det framgår att den inte gäller om rätten har beslutat att straffet ska vara villkorligt (villkorligt fängelse). Paragrafen blir därmed den första i brottsbalken som ger uttryck för att ett fängelsestraff kan vara av två skilda slag, ovillkorligt eller villkorligt. Den föreslås få rubriken "Verkställighet av fängelsestraff".

Enligt Lagrådets mening bör paragrafen utformas så att den tydligt lägger grunden för den åtskillnad mellan ovillkorligt och villkorligt fängelsestraff som kommer till uttryck i balkens följande bestämmelser.

Det bör lämpligen ske så att det i paragrafens första stycke klarläggs att fängelse som utgångspunkt verkställs genom att den dömda tas in i kriminalvårdsanstalt, om inte annat är särskilt föreskrivet. Detta slag av fängelsestraff, i lagrådsremissen benämnt "fängelse som inte är villkorligt", bör – i enlighet med vad Lagrådet har förordat i avsnitt 2.9 – ges benämningen ovillkorligt fängelse.

I ett andra stycke kan sedan anges att rätten får besluta att fängelsestraffet i stället ska vara villkorligt tillsammans med en erinran om balkens särskilda bestämmelser om villkorligt fängelse. På så vis kommer det också att klart framgå att ett fängelsestraff är ovillkorligt, om inte rätten har bestämt att det ska vara villkorligt.

Det bör vidare i paragrafen klargöras att s.k. delvis villkorligt fängelse innebär att en del av ett villkorligt fängelsestraff ska avtjänas som ovillkorligt (jfr 28 kap. 17 § i lagrådsremissens förslag). Med en sådan definition klargörs att delvis villkorligt fängelse är en form av villkorligt fängelse. När det i lagtext talas om villkorligt fängelse, kommer det uttrycket därmed att innefatta även delvis villkorligt fängelse. (Se vidare avsnitt 2.9.)

Paragrafen och rubriken bör lämpligen utformas på följande sätt.

Ovillkorligt och villkorligt fängelse

Den som dömts till fängelse ska tas in i kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet om inte annat är särskilt föreskrivet (ovillkorligt fängelse).

Rätten får bestämma att fängelsestraffet i stället ska vara villkorligt (villkorligt fängelse). I [28 kap. 17 §] finns bestämmelser om att rätten får besluta att en del av ett villkorligt fängelsestraff ska avtjänas som ovillkorligt fängelse (delvis villkorligt fängelse).

Bestämmelser om villkorligt fängelse finns i [xx kap.]

26 kap. 5 §

Paragrafen innehåller sedan tidigare en bestämmelse om vad som gäller i fråga om verkställighet när ett fängelsestraff har börjat

verkställas och hovrätten skärper fängelsestraffet. I förslaget klargörs att bestämmelsen inte gäller i fråga om villkorliga fängelsestraff.

Lagrådet har i det föregående föreslagit att uttrycket "fängelse som inte är villkorligt" byts ut mot "ovillkorligt fängelse". Därmed kan förevarande paragraf formuleras på ett enklare sätt. Som en följd av de ändringar som Lagrådet föreslår avseende 4 § bör paragrafen dessutom få en egen rubrik.

Omedelbar verkställighet

5 § Om ett ovillkorligt fängelsestraff har börjat verkställas och hovrätten skärper fängelsestraffet, ska hovrättens dom eller beslut gälla omedelbart, om inte rätten beslutar något annat.

Första stycket gäller dock inte om fängelsestraffet har börjat verkställas enligt lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning.

26 kap. 5 a §

I paragrafen regleras prøvotiden vid villkorligt fängelse.

Paragrafen bör ges en annan språklig utformning. Det sammanhänger med det som Lagrådet har uttalat i avsnitt 2.9, särskilt det som där sägs om begreppen "villkorligt fängelsestraff" och "den del som avser påföljden". Lagrådet, som även förordar vissa redaktionella justeringar, har följande förslag till lagtext.

Vid ett villkorligt fängelsestraff gäller en prøvotid under två år eller den längre tid som motsvarar straffets längd. Prövotiden räknas från den dag rättsens avgörande i fråga om straffet får laga kraft mot den dömde.

Prövotiden räknas dock från dagen för dom om rätten har beslutat

1. att den dömde ska stå under övervakning från dagen för domen, eller

2. att ett delvis villkorligt fängelsestraff får verkställas omedelbart.

Tid under vilken högre rätt har beslutat att verkställigheten ska avbrytas ska inte räknas in i prøvotiden.

Med den omstrukturering av lagtexterna som Lagrådet föreslår (se avsnitt 2.10) bör paragrafen få en ny placering.

26 kap. 5 b §

Paragrafen innehåller hänvisningar till var vissa grundläggande bestämmelser om villkorligt fängelse finns.

Med den omstrukturering av lagtexterna som Lagrådet föreslår (se avsnitt 2.10) kan paragrafen utgå.

26 kap. 5 c §

Paragrafen innehåller en upplysning om att bestämmelser om verkställighet av villkorligt fängelse finns i verkställighetslagen.

Med den omstrukturering som Lagrådet föreslår bör paragrafen få en ny placering (se avsnitt 2.10).

26 kap. 5 d §

I paragrafens första mening anges att ett villkorligt fängelsestraff är helt verkställt vid prövotidens utgång om beslutet att fängelsestraffet ska vara villkorligt inte längre kan upphävas. I andra meningen anges att bötesverkställighetslagen (1979:189) gäller för verkställighet av dagsböter som döms ut som tilläggsstraff.

Utgångspunkten i första meningen är alltså att ett villkorligt fängelsestraff är helt verkställt vid prövotidens utgång. Det innebär, såvitt Lagrådet förstår, bland annat att en eventuell övervakning ska upphöra senast vid denna tidpunkt.

Tolkningen av bestämmelsen försvåras emellertid av det som sägs i meningens senare del, dvs. att detta gäller "om beslutet att fängelsestraffet ska vara villkorligt inte längre kan upphävas". Formuleringen är inte helt enkel att förstå men är av allt att döma inte avsedd att vara något annat än en erinran om att beslut om omvandling av ett villkorligt fängelsestraff (med lagrådsremissens

terminologi ”beslut att upphäva beslutet att fängelsestraffet ska vara villkorligt”) i vissa situationer kan fattas efter prøvotidens utgång.

Formuleringen bör ändras. Att motsvarande formulering finns i nuvarande 26 kap. 10 § är inte skäl att införa den här. Följande utformning kan övervägas.

Ett villkorligt fängelsestraff är helt verkställt vid prøvotidens utgång. Rätten får dock även därefter besluta att omvandla straffet enligt [27 kap. 7 §] eller 34 kap. 4 a §. För verkställighet av dagsböter som tilläggssanktion gäller regleringen i bötesverkställighetslagen (1979:189).

Med den omstrukturering som Lagrådet föreslår (se avsnitt 2.10) bör paragrafen få en ny placering.

26 kap. 6 och 8 §§

Paragraferna innehåller de grundläggande bestämmelserna om villkorlig frigivning. De anpassas genom förslaget på vissa sätt till införandet av systemet med villkorligt fängelse.

Avräkning med anledning av att en tilläggssanktion har fullgjorts

Enligt 6 § första stycket ska den som avtjänar ett ovillkorligt fängelsestraff normalt friges villkorligt när en viss andel (två tredjedelar eller tre fjärdedelar) av det utdömda fängelsestraffets längd har avtjänats. Uttrycket avtjänat syftar på den tid under vilken den dömde har varit frihetsberövad. Tidpunkten för den villkorliga frigivningen bestäms alltså av två faktorer: det utdömda fängelsestraffets längd och den avtjänade tiden. För den som avtjänar ett fängelsestraff om ett år infaller därför tidpunkten för villkorlig frigivning som utgångspunkt efter åtta månader.

Så som redan har berörts kan ett villkorligt fängelsestraff omvandlas till ett ovillkorligt fängelsestraff (med lagrådsremissens terminologi sker det genom att rätten ”upphäver ett beslut att fängelsestraffet ska

vara villkorligt”, se 27 kap. 8 § och 34 kap. 4 b § i förslaget). Fråga uppkommer hur den dömde i en sådan situation ska tillgodoräknas de tilläggssanktioner som han eller hon redan har fullgjort, dvs. i vilken utsträckning fullgjorda tilläggssanktioner ska påverka tidpunkten för villkorlig frigivning.

Utgångspunkterna för regleringen av detta finns i 27 kap. 8 § och 34 kap. 4 b §. Enligt bestämmelserna ska rätten, när den beslutar att omvandla ett villkorligt fängelsestraff, bestämma den tid som skäligen ska avräknas med anledning av att hela eller delar av en tilläggssanktion har fullgjorts. Dessa bestämmelser kompletteras sedan genom en bestämmelse i 26 kap. 6 § fjärde stycket, där det regleras hur denna avräkning ska påverka tidpunkten för den villkorliga frigivningen (fjärde stycket). Av bestämmelsen följer att den villkorliga frigivningen då ska bestämmas med hänsyn till den strafftid som återstår efter den nyss nämnda avräkningen. Om fängelsestraffet uppgår till ett år och rätten i samband med omvandlingen har avräknat tre månader, ska den dömde därför friges efter att ha avtjänat sex månader i anstalt eller med fotboja.

Lagrådsremissens förslag innebär att man vid bestämmandet av tidpunkten för villkorlig frigivning ska dra av den avräknade tiden från det utdömda fängelsestraffets fulla längd. Det medför att det som har avräknats till följd av att en tilläggssanktion helt eller delvis har fullgjorts inte får samma betydelse för tidpunkten för villkorlig frigivning som om motsvarande tid i stället hade avtjänats i anstalt eller med fotboja (jfr ovan angivna exempel).

Det framstår enligt Lagrådets mening som ytterligt svårförklarligt – närmast ologiskt – att den avräknade tiden inte ska jämföras med tid som har avtjänats i anstalt. Skälet till att avräkning görs är ju att den dömde har varit underkastad tilläggssanktioner som har ansetts i fråga om ingripande motsvara att den dömde har avtjänat ett visst

antal månader av ett fängelsestraff. Med den modell som lagrådsremissen bygger på kommer den dömda inte fullt ut att tillgodoräknas den tidigare fullgjorda tilläggssanktionen.

Skälet för förslaget att den avräknade tiden inte ska jämföras med avtjänad tid är att detta skulle kunna leda till ett "minusresultat" vid beräkningen av vad som återstår att avtjäna, dvs. den tid som ska avräknas skulle kunna överstiga den tid som ska avtjänas innan villkorlig frigivning normalt ska ske. I lagrådsremissen hänvisas till exempel som utredningen har angett där en person har dömts till fyra månaders fängelse och har fått avräkna tre månader. Villkorlig frigivning skulle då ske efter 2,66 månader samtidigt som den dömda redan har "avtjänat" tre månader (se SOU 2025:66 s. 961 f.).

Det problem som regeringen vill åtgärda genom den modell för avräkning som kommer till uttryck i 26 kap. 6 § fjärde stycket är dock, enligt Lagrådets mening, snarast en följd av den modell för att avgöra vad som är en skälig avräkning, som förordas i författningskommentaren till bland annat 27 kap. 8 §. Den modellen utgår från antagandet att de utdömda tilläggssanktionerna motsvarar hela fängelsestraffets längd. En konsekvens av det är att om tilläggssanktionerna är helt fullgjorda (såsom kan vara fallet vid tillämpningen av 34 kap. 4 b §), så bör det efter avräkning inte återstå något av fängelsestraffet att avtjäna. För att undvika denna konsekvens anges det i författningskommentaren till bland annat 27 kap. 8 § att rätten inte ska göra en mer omfattande avräkning än att ett fängelsestraff på minst en månad kvarstår.

I anslutning till 27 kap. 8 § förordar Lagrådet att avräkningen enligt den paragrafen ska göras utifrån utgångspunkten att den utdömda tilläggssanktionen i fråga om grad av ingripande motsvarar den tid som den dömda normalt skulle ha avtjänat innan han eller hon blev villkorligt frigiven. Den fråga som rätten ska ställa vid avräkningen blir

då hur stor del av den utdömda tilläggssanktionen som den dömde har fullgjort. Om hälften av sanktionen anses ha fullgjorts, är det skäligt att göra avdrag med hälften av den tid som den dömde normalt skulle ha varit frihetsberövad. Om sanktionen i stället är helt verkställd när det villkorliga fängelset omvandlas (vilket är möjligt med tillämpning av 34 kap. 4 a §), är det skäligt att göra avdrag med hela den tid som den dömde normalt skulle ha suttit frihetsberövad om fängelsestraffet hade varit ovillkorligt.

Om bedömningen av vad som utgör skälig avräkning görs på sätt som Lagrådet har förordat uppkommer inte problemet med "minusresultat". Då återstår alltid en tid som motsvarar minst den tid som vid ovillkorligt fängelse kvarstår vid den villkorliga frigivningen.

Oavsett om regeringen, mot Lagrådets inrådan, vill vidhålla den modell för avräkning som anges i författningskommentaren till 27 kap. 8 §, behöver, enligt Lagrådets uppfattning bestämmelsen i 26 kap. 6 § fjärde stycket ändras. Annars kommer regleringen att leda till en omotiverad särbehandling av personer vars fängelsestraff har omvandlats till ovillkorligt fängelse. Bestämmelsen bör utformas så att tid som vid omvandling av ett villkorligt fängelsestraff har avräknats till följd av fullgjord tilläggssanktion jämföras med avtjänad tid. Den kan lämpligen placeras i en ny 8 a § (se nedan).

Paragrafernas utformning

Mot bakgrund av detta förordar Lagrådet att 6 och 8 §§ får den lydelse som anges nedan och att en ny 8 a § införs.

I 6 § första stycket första meningen bör lagtexten anpassas till den terminologi som Lagrådet har förespråkat i avsnitt 2.9. En följd av att det i Lagrådets lagförslag anges att villkorlig frigivning bara kommer i fråga vid ovillkorliga fängelsestraff blir att den som har dömts till

delvis villkorligt fängelse inte ska friges villkorligt från den del av straffet som avtjänas på anstalt eller med fotboja.

Av skäl som har redovisats ovan bör 6 § fjärde stycket – om hur enligt 27 kap. 8 § avräknad tid ska beaktas vid beräkningen av tidpunkten för villkorlig frigivning – utgå.

Bestämmelsen i 8 § första stycket bör förtydligas så att det framgår att den – på samma sätt som 6 § första stycket – är tillämplig enbart vid ovillkorliga fängelsestraff. Med det förtydligandet kan första stycket andra meningen p. 2 i lagrådsremissens förslag utgå.

De numrerade punkterna bör komma i samma ordning i både 6 och 8 §§.

I 8 § andra stycket anges att som avtjänad tid räknas även tid under vilken straffet ska anses verkställt enligt bestämmelserna i lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande.

Bestämmelsen måste – trots sin placering – anses tillämplig även vid villkorlig frigivning enligt 6 § första stycket.

Lagrådet har ovan föreslagit att tid som vid omvandling av ett villkorligt fängelsestraff har avräknats till följd av fullgjord tilläggssanktion ska ses som avtjänad tid. En bestämmelse om detta bör införas i nuvarande 8 § andra stycket. För att tydliggöra att det som sägs i 8 § andra stycket gäller vid tillämpningen av såväl 6 § som 8 § bör stycket flyttas till en egen paragraf.

Lagrådet föreslår följande lagtext.

Villkorlig frigivning

6 § Den som avtjänar ett tidsbestämt ovillkorligt fängelsestraff ska, om straffets längd är sex år eller mer, friges villkorligt när tre fjärdedelar av straffet har avtjänats. Den som avtjänar ett sådant fängelsestraff som är kortare än sex år ska friges villkorligt när två tredjedelar av straffet har avtjänats.

Om en utländsk dom verkställs i Sverige och det framgår att den dömde kommer att vara frihetsberövad under avsevärt längre tid än om verkställighet hade skett i den andra staten, ska villkorlig frigivning ske vid en tidigare tidpunkt än vad som följer av första stycket.

Villkorlig frigivning får inte ske från

1. ett förvandlingsstraff för böter, eller
2. fängelse som verkställs på grund av beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 19 § andra stycket eller 34 kap. 5 §.

8 § Om flera ovillkorliga fängelsestraff verkställs samtidigt, ska vid tillämpningen av 6 § första stycket hänsyn tas till straffens sammanlagda längd. Detta gäller dock inte tid för fängelse som verkställs

1. med tillämpning av 6 § andra stycket,
2. som förvandlingsstraff för böter, eller
3. på grund av ett beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 19 § andra stycket eller 34 kap. 5 §.

8 a § Vid bestämmandet av tidpunkten för villkorlig frigivning ska som avtjänad tid räknas även

1. tid under vilken straffet ska anses verkställt enligt bestämmelserna i lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande, och
2. tid som vid omvandling av ett villkorligt fängelsestraff har avräknats till följd av fullgjord tilläggssanktion.

Motsvarande ändringar bör göras i förslagen till lag om ändring i lagen (2025:1415) om ändring i brottsbalken och till lag om ändring i lagen (2025:1416) om ändring i brottsbalken (som båda avser 26 kap. 6 §).

27 kap.

Kapitlet innehåller bestämmelser om tilläggssanktioner vid villkorligt fängelse. Så som Lagrådet har utvecklat i avsnitt 2.10 bör i huvudsak samtliga bestämmelser om villkorligt fängelse samlas i detta kapitel. Som en följd av det bör samtliga paragrafer i kapitlet, även de som inte anges särskilt i det följande, ges andra beteckningar. Kapitlet bör få rubriken "Om villkorligt fängelse".

27 kap. 1 §

I paragrafen anges att villkorligt fängelse får förenas med "en skyldighet att betala" dagsböter och att antalet dagsböter ska bestämmas till lägst 30 och högst 200.

I författningskommentaren lämnas förhållandevis detaljerade vägledningar om hur antalet dagsböter ska bestämmas. Av kommentaren framgår bland annat att antalet dagsböter ska fastställas med utgångspunkt i det villkorliga fängelsestraffets längd. Det sägs också att en utgångspunkt kan vara att en månads villkorligt fängelse förenas med 30 dagsböter samt att antalet dagsböter sedan ökar med 10 för varje månad som fängelsestraffets längd ökar till och med fyra månader och därefter med 20 för varje månad som straffets längd ökar till och med elva månader.

Som Lagrådet har uttalat i avsnitt 2.2 framstår sådana konkreta "instruktioner" till domstolarna som problematiska när de inte har någon förankring i lagtexten. Vad som i enskilda fall utgör ett rimligt antal dagsböter måste överlämnas till rättstillämpningen och den praxis som utvecklas. Domstolarna kan då inte anses bundna av de uttalanden som har gjorts i författningskommentaren till bland annat denna paragraf. "Instruktionerna" får uppfattas som rekommendationer som kan följas om de har goda skäl för sig.

I lagrådsremissen ges inte någon förklaring till varför antalet dagsböter ska bestämmas på det sätt som rekommenderas. Förebilden för rekommendationen synes vara en tabell som används vid många domstolar som rekommendation för antalet dagsböter vid villkorlig dom (se Martin Borgeke & Mikael Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, 5 uppl. 2025, s. 538).

Tabellen utgår från att det lägsta antalet dagsböter ska motsvara det kortaste möjliga fängelsestraffet och det högsta antalet dagsböter

reserveras för det högsta antalet månader som kan tänkas ge villkorlig dom. Tabellen börjar således på 30 dagsböter för 14 dagars fängelse (som var det kortaste fängelse som kunde dömas ut när tabellen skapades) och slutar med 200 dagsböter vid elva månaders fängelse. För straffmättningsvärden mellan en och elva månader sker fördelningen inte jämnt utan ökningen av antalet dagsböter blir högre från och med fem månader.

Enligt Lagrådets mening framstår det som en från systematiska utgångspunkter rimlig ordning att antalet dagsböter ställs i relation till brottslighetens straffmättningsvärde. Det framstår även som rimligt att det lägsta tillåtna antalet dagsböter döms ut som tilläggssanktion vid det kortaste fängelsestraff som kan dömas ut. Detta skulle innebära att 30 dagsböter bör dömas ut om straffets längd är en månad. Vidare är det rimligt att det högsta tillåtna antalet dagsböter döms ut när fängelsestraffets längd når den nivå där dagsböter inte längre kan komma i fråga som ensam tilläggssanktion (Lagrådet återkommer till frågan vid 28 kap. 15 §). I fråga om strafflängder däremellan bör en jämn fördelning ske. Lagrådet kan för sin del inte se några skäl för att ökningen av antalet dagsböter ska vara högre från och med strafflängder på fem månader.

Som Lagrådet redan har framhållit blir det dock domstolarnas uppgift att i praxis utveckla hur bedömningen ska gå till.

Orden "en skyldighet att betala" i lagtexten framstår som onödiga och bör utgå.

27 kap. 2 §

I paragrafen föreskrivs att villkorligt fängelse får förenas med en skyldighet att fullgöra samhällstjänst och att antalet timmar samhällstjänst ska bestämmas till lägst 40 och högst 300.

I författningskommentaren utvecklas hur antalet timmar samhällstjänst ska bestämmas inom det i lagtexten angivna spannet. Det anges därvid att en månads villkorligt fängelse som utgångspunkt bör förenas med samhällstjänst i 40 timmar och att antalet timmar sedan kan öka med 20 för varje månad som fängelsestraffets längd ökar.

Det som sägs i detta hänseende följer inte av lagtexten. Uttalandena kan inte, lika lite som motsvarande uttalanden i anslutning till 27 kap. 1 §, anses bindande för domstolarna. Det får bli en fråga för rättstillämpningen att, med utgångspunkt i lagtexten, utveckla en lämplig praxis.

Orden "en skyldighet att fullgöra" i lagtexten framstår som onödiga och bör utgå.

27 kap. 3 §

Paragrafen reglerar möjligheten att förena villkorligt fängelse med övervakning som tilläggssanktion.

Paragrafen innehåller även en bestämmelse om att rätten ska kunna besluta att den del av ett villkorligt fängelsestraff "som inte är villkorlig ska börja avtjänas trots att domen inte har fått laga kraft." Eftersom paragrafen finns under rubriken "Tilläggssanktionerna" och i övrigt bara rör tilläggssanktionen övervakning bör den delen av paragrafen flyttas till den paragraf som i lagrådsremissen betecknas 28 kap. 17 §.

Lagrådet anser vidare att det bör göras vissa redaktionella justeringar i lagtexten, bland annat på så sätt att andra och tredje styckena byter plats. Lagrådet föreslår att paragrafen får följande lydelse.

Villkorligt fängelse får förenas med övervakning.

Övervakningen upphör vid prøvotidens utgång. Kriminalvården får besluta att övervakningen ska upphöra tidigare. Övervakningstiden får dock inte understiga ett år.

Om det finns särskilda skäl, får rätten besluta att den dömda ska stå under övervakning redan från dagen för domen. Om domen överklagas, får högre rätt besluta att övervakningen ska avbrytas. Tid under vilken övervakningen har avbrutits räknas inte in i övervakningstiden.

27 kap. 7 §

I paragrafen anges förutsättningarna för att rätten ska upphäva ett beslut om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt.

Av skäl som redovisas i avsnitt 2.9 bör uttrycket ”upphäva ett beslut om att fängelsestraffet ska vara villkorligt” ersättas med ”besluta att omvandla ett villkorligt fängelsestraff till ett ovillkorligt fängelsestraff (omvandling av villkorligt fängelse)”.

I förslaget anges att beslut om upphävande får meddelas endast om domen har fått laga kraft. Det bör i författningskommentaren förtydligas att detta tar sikte på att domen fått laga kraft i fråga om skuld och påföljd (jfr avsnitt 2.9).

Ett upphävande förutsätter, enligt huvudregeln, att den dömda på ett allvarligt sätt har brutit mot de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst eller övervakning. Andra stycket, som anger några omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om så är fallet, kan formuleras om på sätt som framgår nedan.

Lagrådet föreslår följande lydelse.

Rätten får på talan av åklagare besluta att omvandla ett villkorligt fängelsestraff till ett ovillkorligt fängelsestraff (omvandling av villkorligt fängelse). Ett sådant beslut får meddelas om domen har fått laga kraft mot den dömda och han eller hon på ett allvarligt sätt har brutit mot de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst eller övervakning eller om förhållandena är sådana som avses i [6 § tredje stycket].

Vid bedömningen av om den dömda på ett allvarligt sätt har brutit mot sina skyldigheter ska det särskilt beaktas om den dömda

1. har fortsatt att bryta mot det som gäller för honom eller henne, trots att en varning har meddelats,
 2. vid upprepade tillfällen har brutit mot de skyldigheter som gäller för sanktionen, eller
 3. på annat sätt har gett uttryck för att han eller hon inte har för avsikt att följa de skyldigheter som gäller för sanktionen.
- I 31 kap. finns särskilda bestämmelser om påföljder för brott som har begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning.

27 kap. 8 §

I paragrafen behandlas den situation då rätten har upphävt ett beslut om att fängelsestraffet ska vara villkorligt – det som enligt Lagrådets mening bör betecknas beslut om omvandling av villkorligt fängelse – och den dömde då har hunnit delvis fullgöra en tilläggssanktion. Rätten ska då fastställa den tid, räknad i månader, som skäligen ska avräknas med anledning av fullgörandet.

Effekten av en omvandling av ett villkorligt fängelsestraff är att de delar av det tidigare domslutet, som innebär att fängelsestraffet ska vara villkorligt och om tilläggssanktioner, upphör att gälla. Fängelsestraffet blir ovillkorligt och den dömde ska därför tas in i kriminalvårdsanstalt för att verkställa det utdömda fängelsestraffet, om annat inte är föreskrivet (jfr 26 kap. 4 §).

Enligt Lagrådets mening finns det skäl att förtydliga rättsverkningarna av beslutet om omvandling i lagtexten. Detta kan lämpligen göras i ett första stycke till denna paragraf.

I paragrafen finns bestämmelser om avräkning av tid med anledning av att den dömde delvis har fullgjort de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst och övervakning. I författningskommentaren görs förhållandevis precisa uttalanden om hur denna avräkning ska göras. Exempelvis anges att avräkning inte bör ske om antalet timmar fullgjord samhällstjänst är mindre än 20. Det sägs också att rätten inte "ska" göra en mera omfattande avräkning än att ett fängelsestraff på minst en månad kvarstår.

Lagrådet har i avsnitt 2.2 utvecklat att uttalanden av det slag som görs i anslutning till förevarande paragraf kan vara problematiska och att de inte är bindande för domstolarna om de inte har stöd i lagtexten. Lagrådet har också anmärkt att uttalandet om att det alltid ska kvarstå en månad av fängelsestraffet helt saknar stöd i lagtexten.

Frågan om hur avräkningen ska göras är sist och slutligen en rättstillämpningsfråga. Lagrådet vill dock för sin del förordna att avräkningen görs med den utgångspunkten att den utdömda tilläggssanktionen i fråga om grad av ingripande ska anses motsvara den tid som den dömde normalt skulle ha varit frihetsberövad om han eller hon hade dömts till ovillkorligt fängelse. Det talar för att avräkningen sker på följande sätt. Först konstaterar domstolen hur stor kvotdel av den utdömda tilläggssanktionen som den dömde har fullgjort. Därefter beräknas motsvarande kvot av den tid som den dömde skulle ha behövt avtjäna innan han eller hon blev villkorligt frigiven, om fängelsestraffet redan från början hade varit ovillkorligt. Det blir sedan den framräknade tiden som ska avräknas.

Författningskommentaren bör därför övervägas ytterligare.

Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse.

Om rätten med stöd av 7 § har beslutat att omvandla ett villkorligt fängelsestraff, gäller 26 kap. 4 § första stycket. De tilläggssanktioner som är förenade med straffet bortfaller.

Har den dömde delvis fullgjort de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst och övervakning ska rätten fastställa det antal månader som skäligen ska avräknas med anledning av fullgörandet. Detsamma gäller om det villkorliga fängelsestraffet är eller tidigare har varit förenat med dagsböter och den dömde helt eller delvis har betalat böterna.

28 kap. 1 §

Kap. 28 innehåller bestämmelser om bestämmande av straff. Det inleds med en paragraf som, i löptext, beskriver vilka bestämmelser

som finns i kapitlet och i vilka paragrafer bestämmelserna är placerade.

Det är inte ovanligt att det i nya lagar tas in en inledande "innehållsförteckning" som ger läsaren en överblick av vad lagen innehåller. Det förekommer också att det tas in sådana innehållsförteckningar i enskilda kapitel av mera omfattande lagar. Innehållsförteckningar av detta slag är regelmässigt uppställda i punktform. Brottsbalken innehåller dock i dag inga paragrafer av detta slag, fränsett 36 kap. 1 § som mycket kort anger att kapitlet innehåller bestämmelser om förverkande och företagsbot.

Lagrådet har svårt att se att det finns anledning att i just 28 kap. ha en inledande "innehållsförteckning". Den valda utformningen av paragrafen – där kapitlets innehåll beskrivs i löptext – ger dessutom knappast den överblick som annars skulle motivera en paragraf av detta slag. Lagrådet anser därför att paragrafen bör utgå.

28 kap. 6 §

Inledning

I paragrafen regleras grunderna för en bedömning av straffvärdet. Första stycket motsvarar i huvudsak hittillsvarande 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken. Det föreslagna andra stycket saknar motsvarighet i dagens reglering och syftar till att hela skalan i straffbestämmelserna ska användas i ökad utsträckning.

Enligt lagförslaget ska straff – på samma sätt som enligt nu gällande regler – bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan med utgångspunkt i brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde (se förslagets 28 kap. 5 §). Vad som avses med den tillämpliga straffskalan framgår av 26 kap. 1–3 a §§.

Bestämningen av straffet ska göras med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning. Det innebär att domstolarna vid tillämpningen i det enskilda fallet ska sträva efter att lika fall behandlas lika och efter att rättstillämpningen blir enhetlig. För en enhetlig rättstillämpning krävs att domstolarna vid bedömningen av ett brotts straffvärde beaktar väsentligen samma omständigheter och tillskriver dem samma vikt. Det är därför angeläget att de omständigheter som bör påverka straffvärdebedömningen framgår någorlunda klart av lag.

Av förevarande paragrafs första stycke framgår att bedömningen av straffvärdet för ett brott ska göras med beaktande av den skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit för brottsoffret eller de andra intressen som straffbestämmelsen ska skydda, samt vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta och vilka avsikter eller motiv som han eller hon har haft (skuld).

Den föreslagna lagtexten avviker från nuvarande 29 kap. 1 § på så sätt att det anges att det som ska beaktas är den skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit "för brottsoffret eller de andra intressen som straffbestämmelsen ska skydda". Tillägget innebär ingen ändring i sak. Redan i dag bedöms straffvärdet med utgångspunkt i graden av skada, kränkning eller fara som gärningen innebär för det genom straffbestämmelsen skyddade intresset.

Enligt Lagrådets mening framstår tillägget i lagtexten som överflödigt. Eftersom det inte är ägnat att medföra några tillämpningssvårigheter, har Lagrådet dock inte anledning att invända mot förslaget i denna del.

Vid sidan av den allmänna bestämmelsen i 6 § första stycket anges i de föreslagna 7 och 9 §§ vissa försvårande och förmildrande omständigheter som ska beaktas när straffvärdet bestäms. (Lagrådet

återkommer till de särskilda omständigheter som behandlas i 8 §.) Vidare anges inte sällan i de särskilda straffstadgandena olika omständigheter som bör påverka bedömningen av till vilken grad av ett gradindelad brott som den aktuella gärningen hör. Även dessa faktorer kan vägas in i straffvärdebedömningen. I 7 och 9 §§ finns en erinran om att sådana s.k. brottsinterna omständigheter kan beaktas vid straffvärdebedömningen.

Så långt överensstämmer remissens förslag med hur straffvärdebedömningen ska gå till enligt nu gällande regler.

Särskilt om paragrafens andra stycke

Lagförslaget

Den ändring som föreslås finns i andra stycket som har följande lydelse.

De omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen.

Omständigheter vid brottet

I lagtexten talas det om "omständigheter vid brottet". Rent språkligt öppnar uttrycket för att domstolarna vid straffvärdebedömningen kan beakta snart sagt varje omständighet som har koppling till gärningen och som kan påverka den grad av klander som gärningen förtjänar. Av författningskommentaren framgår dock att bestämmelsen inte är avsedd att ha denna vida innebörd, utan att uttrycket syftar på omständigheter som avses i första stycket samt i 7 och 9 §§.

Enligt Lagrådet medför formuleringen "omständigheter vid brottet" en sådan oklarhet i fråga om vilka omständigheter som kan beaktas vid straffvärdebedömningen att den inte kan godtas (jfr ovan om kravet

på enhetlig rättstillämpning). I lagtexten bör i stället talas om de omständigheter som avses i 6 § första stycket, 7 § och 9 §.

Den aktuella straffskalan

I andra stycket talas vidare om förutsättningarna för att "den aktuella straffskalan" ska vara tillämplig. Vad som närmare avses med detta uttryck kan inte klart utläsas vare sig av lagtexten eller lagrådsremissen. Det ligger närmast till hands att anta att termen syftar på den straffskala som är tillämplig på det brott som den tilltalade döms för. Uttrycket "förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig" skulle då syfta på de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att någon ska dömas för ett brott med den aktuella straffskalan.

Ett betydligt enklare och mer lättbegripligt uttrycksätt vore att tala om brottstyp. Det uttrycket används ofta som beteckning för varje grad av ett i olika svårhetsgrader indelat brott (se t.ex. "Synnerligen grov misshandel?" NJA 2011 s. 89). Uttrycket används redan i 7–9 §§.

Utöver förutsättningarna

För att det ska bli aktuellt att tillämpa 6 § andra stycket krävs att de omständigheter som avses i första stycket, 7 § och 9 § "går utöver förutsättningarna" för att döma till ansvar för en viss brottstyp. Den fråga som domstolen ska ställa sig är alltså, med viss förenkling, om den skada, kränkning, fara och skuld som gärningen innefattar inte alls eller inte tillräckligt har beaktats genom rubriceringen av brottet. Det ska med andra ord finnas ett överskjutande straffvärde som motiverar att straffet inte stannar vid minimum av strafflatituden.

I lagtext skulle detta enklare kunna uttryckas som att de omständigheter som avses i 6 § första stycket, 7 § och 9 § går utöver vad som krävs för att döma till ansvar för den aktuella brottstypen.

Så långt synes innebörden av 6 § andra stycket i allt väsentligt motsvara det som redan tillämpas i dag. Även i dag utgår straffvärdebedömningar i princip från straffskalans minimum och frågan ställs om det finns omständigheter som talar för skillnader i jämförelse med de minst straffvärda fallen i samma brottstyp.

Tydligt genomslag

Nyheten i 6 § andra stycket är att de omständigheter som avses i 6 § första stycket, 7 § och 9 § och som går utöver vad som krävs för att döma till ansvar för den aktuella brottstypen "ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen". När det finns relevanta överskjutande omständigheter ska dessa alltså leda till att straffvärdet läggs påtagligt över minimum.

Som redan nämnts i avsnitt 2.5 ger lagtexten inte mycket ledning för vad ett "tydligt genomslag" kan tänkas innebära. Det måste erinras om att uttalanden i förarbetena som saknar täckning i lagtexten inte är bindande för domstolarna.

Frågan om vilka överskjutande omständigheter som i ett konkret fall är sådana att de bör påverka straffmättningsvärdet och vad som avses med ett tydligt genomslag blir därmed en fråga för rättstillämpningen.

Med det sagt kan framhållas att en bedömning av straffvärde i stor utsträckning handlar om att göra en bedömning av hur klandervärd eller förkastlig viss brottslighet är i jämförelse med annan brottslighet. I första hand får en jämförelse göras med brott av liknande slag. Jämförelser mellan straffvärdet för ett konkret brott av visst slag med straffvärdet för brott av annat slag kan fungera som en kontroll av om straffvärdet framstår som motiverat. Det bör också hållas i minnet att det i praktiken finns begränsade möjligheter att mäta och gradera skillnader i klandervärdhet mellan olika gärningar. Skillnader i

straffvärde bör därför återspegla kvalitativa skillnader i klandervärdhet. Det är – för att använda ett skolexempel – en beaktansvärd skillnad mellan att stjäla egendom värd 2 500 kr och att stjäla egendom värd 250 000 kr, men knappast mellan att stjäla egendom värd 250 000 kr och egendom värd 300 000 kr. (Jfr Petter Asp m.fl., Brottsbalken – en kommentar. Kapitel 25–38 s. 1334 ff.)

Lagrådets samlade bedömning

Regeln i andra stycket är behäftad med flera oklarheter. Några av dem kan i och för sig klaras ut genom att andra stycket ges en annan utformning. Den risk för olikformig behandling under avsevärd tid som uttrycket ”tydligt genomslag” måste antas medföra innebär dock att regeln ändå inte kommer att leva upp till de krav på förutsebarhet och rättssäkerhet som bör ställas. Mot den bakgrunden kan Lagrådet, så som uttalats redan i avsnitt 2.5, inte tillstyrka förslaget.

Under alla förhållanden bör en bestämmelse av detta slag ges en annan placering. I förslagets 6 § första stycket, 7 § och 9 § anges vilka omständigheter domstolen ska beakta vid straffvärdebedömningen. När domstolen har identifierat omständigheterna, ska den enligt förslagets 6 § andra stycket bedöma om dessa går utöver vad som krävs för att döma till ansvar för den aktuella brottstypen och vilket genomslag dessa överskjutande omständigheter ska få. Den prövningen utmynnar i princip i ett straffvärde som uttrycks i ett visst antal dagsböter eller fängelse med viss längd.

För att bestämmelserna ska återspegla den logiska beslutsordningen bör de placeras enligt följande: 6 § första stycket, 7 §, 9 § och 6 § andra stycket.

I förslagets 8 § finns bestämmelser om synnerligen försvårande omständigheter. Om det finns sådana omständigheter, ska

straffvärdet normalt ”bedömas som dubbelt så högt som det annars hade varit”. Det straffvärde som ska dubbleras är det värde som framkommer genom tillämpningen av 6 § första stycket, 7 §, 9 § och 6 § andra stycket. Förslagets 8 § bör därför placeras omedelbart efter dessa paragrafer.

28 kap. 7 och 9 §§

I paragraferna finns de allmänna reglerna om vad som vid bedömning av straffvärdet ska anses som försvårande respektive förmildrande. Enligt Lagrådets uppfattning bör – så som i dagens lydelse av 29 kap. 2 och 3 §§ – ordet omständigheter tas in i lagtexten så att det där talas om försvårande omständigheter och förmildrande omständigheter.

I förslaget bör 7 och 9 §§ ses i samband med bestämmelsen i 6 § andra stycket (en bestämmelse som Lagrådet i och för sig har ansett sig inte kunna tillstyrka). Vid bedömningen av straffvärdet ska rätten enligt det stycket ge ett tydligt genomslag åt de omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för den tillämpliga straffskalan. De omständigheter som ska kunna beaktas enligt 6 § andra stycket är begränsade till de som finns i 7 och 9 §§, liksom 6 § första stycket. Sambandet mellan å ena sidan 6 § andra stycket och å andra sidan 7 och 9 §§ bör göras tydligt genom att det också i de senare paragraferna talas om omständigheter.

28 kap. 10 §

I paragrafen föreslås en ny reglering av hur ett gemensamt straff för flera brott ska bestämmas. Förslaget har behandlats i avsnitt 2.6 där Lagrådet avstyrker förslaget eftersom det inte uppfyller de krav på förutsebarhet och rättssäkerhet som bör ställas på lagstiftning av detta slag. Till detta vill Lagrådet lägga några ytterligare synpunkter av mer lagteknisk natur.

Lagförslaget har följande lydelse.

När ett gemensamt straff för flera brott bestäms ska rätten vid bedömningen av den samlade brottslighetens straffvärde som utgångspunkt lägga samman straffvärdena för vart och ett av brotten. Vid bedömningen ska också brottslighetens sammantagna allvar och det samband som kan finnas mellan brotten beaktas.

I författningskommentaren ges en omfattande beskrivning av hur beaktandet av brottslighetens sammantagna allvar och det samband som kan finnas mellan brotten ska gå till.

Med anledning av dessa uttalanden vill Lagrådet framhålla att det är en uppgift för domstolarna att tolka bestämmelsen med ledning av lagtextens utformning och vedertagna principer för lagtolkning på det straffrättsliga området. Exempelvis anges det i författningskommentaren att man som ett riktmärke ofta bör kunna utgå från att straffvärdet inte ska understiga summan av straffvärdena för de tre allvarligaste brotten, ett uttalande som saknar täckning i lagtexten. Uttalandet väcker dessutom frågan om det är tänkt att det blir fråga om en ren summering upp till tre brott och att andra meningen i sådana fall inte skulle aktualiseras, något som inte är förenligt med paragrafens utformning.

Lagförslaget innebär att rätten vid straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet som ett första steg ska bestämma och summera straffvärdet för vart och ett av brotten. Som anges i lagrådsremissen kan det ibland visa sig svårt eller till och med omöjligt att precisera antalet brott, exempelvis vid upprepade brott under en längre tidsperiod. Enligt författningskommentaren ska bedömningen då riktas in på hela det brottsliga förfarandet i enlighet med andra meningen i paragrafen. Utgångspunkten i första meningen skulle då – som remissen får förstås – inte kunna tillämpas och man är alltså hänvisad till en helhetsbedömning av situationen. Ett sådant läge kan vara oundvikligt i varje system, men är svår att förena med uppbyggnaden av 10 § som förmedlar intrycket att första meningen

alltid bildar en utgångspunkt som sedan kan ändras eller modifieras inom ramen för en helhetsbedömning i syfte att straffet ska vara proportionerligt.

Man kan också tänka sig blandade situationer där vissa gärningar går att särskilja medan andra inte kan preciseras på samma sätt. Det är oklart hur bestämningen av det samlade straffet då ska göras och vilka brott som ska bilda utgångspunkt för bedömningen.

I författningskommentaren framhålls vidare att det vid brottslighet som har ett tydligt kvantitativt inslag, med hänsyn till brottslighetens sammantagna allvar, ofta finns anledning att jämföra med vad straffvärdet hade uppgått till om det hade rört sig om ett enda brott. Det pekas bland annat på narkotikabrott där sort och mängd narkotika får stor betydelse för straffvärdet, liksom på förmögenhetsbrott och den straffrättsliga betydelse som den ekonomiska skadan då ges. I de fallen ska straffvärdet för flera brott med en viss sammanlagd mängd narkotika eller ekonomisk skada ställas i relation till straffvärdet för ett enda brott med motsvarande mängd narkotika eller ekonomiska skada.

Lagrådet vill på denna punkt framhålla att lagrådsremissen ger en alltför schabloniserad bild av straffmätningen. Ett flertal olika omständigheter kan påverka bedömningen av ett konkret brott och straffvärderingen av flerfaldig brottslighet får inte leda till en förenklad syn på hur straffet bestäms för vissa typer av brott.

Över huvud taget är det oklart om andra meningen mer är att se som en möjlighet att finjustera det resultat som följer av en sammanläggning enligt första meningen eller om tanken är att det ska kunna göras mer påtagliga ändringar i höjande eller sänkande riktning. Inte heller går det att dra några mer bestämda slutsatser om helhetsbedömningen i första hand ska öppna för bedömningar som i

allt väsentligt är inriktade på att uppnå ett proportionerligt resultat i det enskilda fallet eller om tanken är att skapa mer generell tillämpliga riktlinjer för vissa typsituationer.

Lagrådet har i och för sig förståelse för de tekniska svårigheter som är förknippade med en lagbestämmelse av detta slag. Den ska täcka in ett stort antal olika brottstyper. Den ska också leda till ett resultat som är proportionerligt vid en jämförelse med straffsystemet i stort och medge att hänsyn tas till omständigheterna i det enskilda fallet. En bestämmelse med ett så vidsträckt tillämpningsområde riskerar att bli mycket allmänt hållen och kan därmed förlora i klarhet och pregnans; i förslaget måste alla de relevanta omständigheterna läsas in i uttrycket "brottslighetens sammantagna allvar och det samband som kan finnas mellan brotten". Från rättssäkerhetssynpunkt är detta problematiskt.

Det är svårt att betrakta förslaget som en tillräcklig grund för en enhetlig och likformig tillämpning. Det går knappast att göra någon annan bedömning än att flera och ganska långvariga tillämpningsproblem kommer att uppstå med den risk för olikformig behandling som detta för med sig. Till detta kommer de principiella betänkligheter som har behandlats i avsnitt 2.7.

Lagrådet avstyrker därför att förslaget genomförs i sin nuvarande form.

28 kap. 11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om straffskärpning på grund av återfall i brott. Den motsvarar huvudsakligen nuvarande 29 kap. 4 §.

Första stycket sägs ge uttryck för en prioriteringsordning för i vilken ordning tidigare brottslighet ska beaktas. Lagtekniskt är den emellertid utformad som en huvudregel om att återfall i brott ska

beaktas vid straffmätningen med vissa angivna undantag som dock inte är rangordnade sinsemellan. Det första undantaget är när det finns förutsättningar att besluta att ett fängelsestraff ska vara villkorligt. Bestämmelsen kan uppfattas så att återfall inte ska beaktas om straffet bestäms till ovillkorligt fängelse (vilket skulle innebära att undantaget inte är tillämpligt om det finns förutsättningar att döma till villkorligt fängelse men rätten avstår från det). Innebörden av bestämmelsen kan uttryckas tydligare.

Andra stycket har fått en annan språklig utformning än den som framgår av prop. 2025/26:181. Paragrafen bör anpassas till denna.

I övrigt bör terminologin ändras på det sätt som Lagrådet har förordat i avsnitt 2.9.

Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse.

Om rätten dömer till en annan påföljd än villkorligt fängelse, ska rätten vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott. Det gäller inte om den tidigare brottsligheten i tillräcklig utsträckning beaktas genom att

1. det döms till ett ovillkorligt fängelsestraff,
2. villkorligt medgiven frihet förklarar förverkad, eller
3. ett villkorligt fängelsestraff omvandlas.

Vid bedömningen av den tidigare brottslighetens betydelse för straffmätningen ska det särskilt beaktas

1. vilken omfattning den tidigare brottsligheten har haft,
2. vilken tid som har förflutit mellan brotten eller mellan tidpunkten för villkorlig frigivning och den nya brottsligheten, och
3. om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade, om brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig eller om den nya brottsligheten är mer allvarlig än den tidigare brottsligheten.

När det gäller paragrafens placering bör följande uppmärksammas. Eftersom straffskärpning på grund av återfall i brott inte kommer i fråga om den tilltalade döms till villkorligt fängelse, ska rätten ta ställning till behovet av återfallsskärpning först efter det att den har tagit ställning till om ett villkorligt fängelsestraff är tillräckligt ingripande. Av detta skäl bör paragrafen placeras efter

bestämmelserna om valet mellan böter, ovillkorligt och villkorligt fängelse och andra påföljder.

Paragrafen bör då även få en egen rubrik, t.ex. "Straffskärpning på grund av återfall i brott".

28 kap. 12 §

I paragrafen anges de s.k. billighets-skäl som ska beaktas vid straffmätningen, vid sidan av de omständigheter som anges i 2–11 §§. Paragrafen motsvarar delvis den nuvarande 29 kap. 5 § men några av de där angivna omständigheterna finns inte med i förslaget.

Det gäller de förhållandena att

- 1) den tilltalade till följd av brottet har drabbats av svår kroppsskada,
- 2) den tilltalade till följd av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt av ett straff utmätt efter brottets straffvärde,
- 3) en i förhållande till brottets art ovanligt lång tid har förflutit sedan brottet begicks och
- 4) den tilltalade förorsakas men till följd av att han eller hon på grund av brottet blir eller kan antas bli avskedad eller uppsagd från anställning eller drabbas av annat hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning.

Hög ålder och dålig hälsa (alltså den nyss angivna punkten 2) ska dock enligt förslaget i stället kunna beaktas som ett skäl för att välja villkorligt, i stället för ovillkorligt, fängelse (se 28 kap. 16 §). De tre andra angivna omständigheterna finns däremot överhuvudtaget inte med i förslaget och kommer därmed att kunna beaktas enbart inom ramen för den föreslagna 28 kap. 12 § första stycket 4 som ger möjlighet att beakta "andra omständigheter av samma tyngd som

särskilt påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar”.

I denna del vill Lagrådet inledningsvis hänvisa till avsnitt 2.7. Som Lagrådet där har noterat kommer domstolarna även vid ett genomförande av förslaget att ha ett visst utrymme att beakta också det slag av omständigheter som i dag omnämns i punkterna 1–4 ovan. Det utrymmet ges genom punkten 4 i den föreslagna paragrafens första stycke. Det som sägs i författningskommentaren – och som kan uppfattas så att den punkten bara kan tillämpas i vissa särskilda fall – är inte bindande för domstolarna (jfr även vad Lagrådet har sagt i avsnitt 2.2).

Vilka billighetsskäl som lagstiftaren vill peka ut i lagtexten är givetvis sist och slutligen en rättspolitisk fråga som Lagrådet inte har anledning att ha några närmare synpunkter på. Lagrådet vill dock fästa uppmärksamheten på ett av de billighetsskäl som finns i den nuvarande 29 kap. 5 § men saknar motsvarighet i förslaget. Det gäller billighetsskålet sen lagföring, dvs. att det har förflutit osedvanligt lång tid sedan brottet begicks (jfr punkten 3 ovan). Att detta billighetsskäl tas bort från lagtexten utgör en ganska uppseendeväckande avvikelse från nuvarande lagstiftning och sedan länge vedertagna synsätt. Till saken hör att modern kriminalteknik numera möjliggör även lagföring av brott som har begåtts för åtskilliga decennier sedan. Det framstår som märkligt om domstolen särskilt i sådana fall inte skulle kunna ta viss hänsyn till den tid som har förflutit. Lagrådet förordar därför att lagtexten även i framtiden ger domstolarna ett uttryckligt utrymme att vid straffmätningen ta hänsyn till den tid som har förflutit sedan brottet begicks. – Det finns under alla förhållanden anledning att påpeka att ett borttagande av sen lagföring som billighetsskäl från lagtexten inte påverkar svenska domstolars rätt och skyldighet att beakta sen lagföring på det sätt

som följer av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och artikel 6.1 i Europakonventionen.

Det finns också anledning att något kommentera det förhållandet att hög ålder och dålig hälsa enligt förslaget ska kunna beaktas enbart vid bedömningen av om ett fängelsestraff ska vara villkorligt (se 28 kap. 16 §). Detta billighetsskäl torde i och för sig i dag, som uttalas i rättsfallet "Den livshotande sjukdomen" NJA 2021 s. 687 p. 15, ha sin största betydelse just vid påföljdsvalet men det kan också få betydelse vid straffmätningen. Det illustreras av det nämnda rättsfallet där en person led av en mycket allvarlig sjukdom. Eftersom brottet hade ett betydande straff- och artvärde, ansågs det inte möjligt att undvika en frihetsberövande påföljd (dvs. sjukdomen påverkade inte påföljdsvalet). I stället beaktades sjukdomen genom att fängelsestraffet sattes ned till ett års fängelse. Av intresse är också att det i praxis har, såvitt gäller hög ålder, uttalats att åldern bör kunna föranleda lindring främst vid förhållandevis långa fängelsestraff (se rättsfallet "Sjuttioåringen" NJA 2017 s. 138 p. 22).

Förslaget att hög ålder och dålig hälsa i fortsättningen ska beaktas enbart vid påföljdsvalet riskerar därför, i ljuset av rättspraxis, att leda till att billighetsskälens betydelse minskar. Å ena sidan kommer frågan om billighetsskälens betydelse bör beaktas – i vart fall vad gäller hög ålder – att aktualiseras först när brottet förskyller ett längre fängelsestraff. Å andra sidan kan i så fall det höga straffvärdet, alternativt arten av den aktuella brottsligheten, då medföra att villkorligt fängelse under alla förhållanden är uteslutet. Den möjlighet som hittills har funnits att i en sådan situation sätta ned fängelsestraffets längd – dvs. den möjlighet som tillämpades i "Den livshotande sjukdomen" – kommer med den föreslagna lagstiftningen att vara borta. Att, så som tidigare har konstaterats, sjukdom och dålig hälsa kan beaktas inom ramen för den föreslagna 28 kap. 12 § första stycket 4 framstår inte som någon tillfredsställande lösning.

Mot denna bakgrund förordar Lagrådet att frågorna om beaktande av sen lagföring respektive hög ålder eller dålig hälsa vid straffmätningen övervägs ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

28 kap. 15 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för att rätten ska få besluta att ett fängelsestraff ska vara villkorligt. Enligt lagtexten förutsätter det att straffet ändå kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades brottslighet.

Frågan om ett villkorligt fängelsestraff är tillräckligt ingripande ska alltså sättas i relation till fängelsestraffets längd, brottslighetens art eller den tilltalades tidigare brottslighet.

Den prövning som ska göras enligt bestämmelsen är om fängelsestraffets längd, brottslighetens art eller den tilltalades tidigare brottslighet medför att ett villkorligt fängelse inte skulle bli tillräckligt ingripande. De tre faktorerna kan alltså var för sig göra att villkorligt fängelse inte kommer i fråga.

Enligt Lagrådet bör lagtexten utformas så att den ger uttryck för att var och en av de tre faktorerna kan utgöra hinder mot att döma till villkorligt fängelse. Följande formulering kan övervägas.

Rätten får besluta att ett fängelsestraff på viss tid ska vara villkorligt om inte straffets längd, brottslighetens art eller den tilltalades tidigare brottslighet medför att ett sådant straff inte skulle bli tillräckligt ingripande.

I lagtexten anges inte någon gräns för hur långt ett fängelsestraff som längst får vara för att det ska gå att döma till villkorligt fängelse. I författningskommentaren nämns ett år som ett riktvärde. Vid längre fängelsestraff än så ska det som huvudregel inte gå att döma till villkorligt fängelse. Det gäller även om det varken är fråga om återfall

i brott eller om brottslighet som ska särbehandlas i påföljdshänseende på grund av sin art (s.k. artbrott).

Bestämmelsen anknyter i denna del till vad som i dag gäller om när fängelse – i stället för villkorlig dom eller skyddstillsyn – måste dömas ut. Med stöd av ett tidigare förarbetsuttalande har det utvecklats en praxis som innebär att fängelse normalt ska dömas ut när brottets straffmättningsvärde (det som i lagförslaget betecknas ”straffets längd”) uppgår till ett år eller mera. Av författningskommentaren framgår att avsikten är att en motsvarande ”ettårsgräns” bör finnas även i framtiden.

Lagrådet har inte anledning att invända mot detta. Det kan dock finnas anledning att överväga – mot bakgrund av de allmänna straffskärpningar som bland annat förslagen i denna lagrådsremiss medför – om inte riktvärdet framdeles bör vara något högre än ett år.

Det finns i vart fall skäl att formulera riktvärdet så att villkorligt fängelse kan komma i fråga om fängelsestraffets längd är högst ett år. Med nuvarande reglering behöver domstolarna normalt inte sätta ned foten i fråga om det exakta straffmättningsvärdet, utan kan använda formuleringar som att värdet är knappt ett år eller strax under året. Vid villkorligt fängelse ska ett fängelsestraff med viss längd dömas ut och med tillämpning av sedvanliga s.k. straffmättningsstationer blir detta normalt 10 månader, ett år eller ett år och två månader. Att mot denna bakgrund säga att villkorligt fängelse normalt inte kan komma i fråga vid ett fängelsestraff på ett år skulle riskera att i praktiken innebära en begränsning av tillämpningsområdet för icke-frihetsberövande påföljder som inte synes vara avsedd, eller att en straffmättningsstation strax under året börjar tillämpas.

Vilket närmare riktmärke som bör tillämpas får dock under alla förhållanden anses vara en fråga för domstolarna att ta ställning till.

Enligt paragrafen ska vid bedömningen av om ett villkorligt fängelsestraff kan komma i fråga hänsyn även tas till brottslighetens art. Om den tilltalade döms för ett artbrott kan detta medföra att ett villkorligt fängelsestraff är uteslutet, även om straffet är kortare än ett år.

Även detta är ett kriterium som känns igen från nuvarande lagstiftning och praxis. I rättstillämpningen har utvecklats riktlinjer för när olika slag av brott är av den art att de bör föranleda en frihetsberövande påföljd. Ett typexempel är grovt rattfylleri vid vilket föraren har haft en alkoholhalt i blodet om mer än 1,5 promille; det brottet föranleder vanligen fängelse trots att dess "straffvärde" vanligen motsvarar enbart en eller ett par månaders fängelse.

Av författningskommentaren framgår att avsikten är att den nya bestämmelsen ska tillämpas på ett annat sätt. I lagrådsremissen rekommenderas att brottslighetens art inte ska hindra en dom på villkorligt fängelse om straffets längd understiger sex månader. Är straffet längre bör ett ovillkorligt fängelsestraff normalt dömas ut. Det innebär att t.ex. grovt rattfylleri ska leda till ovillkorligt fängelse först om brottets straffvärde motsvarar sex månaders fängelse. En sådan tillämpning av bestämmelserna medför sannolikt att grovt rattfylleri enbart mera sällan kommer att bestraffas med ovillkorligt fängelse.

I vilken utsträckning en sådan förändring är önskvärd är en rättspolitisk fråga som Lagrådet inte har någon synpunkt på. Det finns emellertid anledning att framhålla att den eftersträvade praxisändringen vad gäller utdömande av frihetsberövande påföljder för artbrott knappast har stöd i den föreslagna lagtexten. Det blir

därför en fråga för domstolarna att avgöra hur lagtexten ska tillämpas i detta avseende.

Den tredje faktorn som enligt lagtexten ska beaktas vid bedömningen av om fängelsestraffet ska vara villkorligt är den tilltalades tidigare brottslighet, dvs. om han eller hon har återfallit i brott. Också i detta avseende anknyter paragrafen till vad som i dag gäller om när en icke-frihetsberövande påföljd kan komma i fråga.

Författningskommentaren innehåller även i denna del ett flertal uttalanden som inte har något egentligt stöd i lagtexten. Även om uttalandena kan vara ett värdefullt stöd för domstolarna i rättstillämpningen är de självfallet inte bindande. Domstolarna måste alltså fortfarande, inom de ramar som lagtexten ger, sträva efter resultat som i det enskilda fallet framstår som rimliga.

Lagrådet vill i denna del särskilt fästa uppmärksamheten på ett uttalande om att det inte annat än i undantagsfall kan komma i fråga att döma till villkorligt fängelse mer än två gånger i följd. Lagtexten ger enligt Lagrådets mening inte stöd för ett så kategoriskt uttalande.

Lagrådet förordar vidare att paragrafen inordnas i ett särskilt kapitel där bestämmelserna om villkorligt fängelse samlas (se avsnitt 2.10).

28 kap. 16 §

Av paragrafen framgår att rätten, om det finns ”synnerliga skäl”, får besluta att ett fängelsestraff ska vara villkorligt även om förutsättningarna i 15 § inte är uppfyllda.

Enligt Lagrådet blir innebörden av paragrafen tydligare om uttrycket ”om förutsättningarna i 15 §” byts mot uttrycket ”om straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet talar mot villkorligt fängelse”.

Av lagtexten framgår att rätten vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl särskilt ska beakta (1) om den tilltalade på grund av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt, (2) om en påtaglig förbättring har skett av hans eller hennes personliga situation i något hänseende som kan antas ha haft samband med brottsligheten och (3) om han eller hon genomgår behandling för missbruk eller annat förhållande som kan antas ha samband med brottsligheten. De angivna tre punkterna motsvarar i balkens nuvarande lydelse 29 kap. 5 § första stycket, respektive 30 kap. 9 § andra stycket 1 och 2 men utgör då omständigheter av betydelse för straffmätningen respektive skäl för skyddstillsyn.

Utgångspunkten i den föreslagna paragrafen är alltså att det krävs "synnerliga skäl" för att fängelsestraffet i den aktuella situationen ska vara villkorligt. De exempel som ges på när t.ex. hög ålder eller dålig hälsa kan motivera villkorligt fängelse anknyter dock väsentligen till de nyss nämnda nuvarande bestämmelserna, där det inte uppställs någon motsvarande kvalifikation av skälet. Lagrådet ifrågasätter därför om det valda uttrycket "synnerliga skäl" inte ger uttryck för en större restriktivitet än vad som har varit avsett. Det bör övervägas om "synnerliga skäl" bör bytas ut mot "särskilda skäl".

Lagrådet noterar även beträffande denna paragraf att författningskommentaren innehåller en hel del uttalanden som inte har något egentligt stöd i den föreslagna lagtexten. Såsom tidigare konstaterats kan sådana uttalanden vara ett värdefullt stöd för domstolarna i rättstillämpningen men de är inte bindande.

Lagrådet förordar vidare att paragrafen inordnas i ett särskilt kapitel där bestämmelserna om villkorligt fängelse samlas (se avsnitt 2.10).

28 kap. 17 §

Paragrafen reglerar s.k. delvis villkorligt fängelse.

I den föreslagna 27 kap. 3 § finns en bestämmelse om att rätten får bestämma att ett delvis villkorligt fängelsestraff ska börja avtjänas trots att domen inte har fått laga kraft. Lagrådet förordar att den bestämmelsen i stället placeras i ett tredje stycke i förevarande paragraf.

I övrigt bör paragrafen utformas enligt den terminologi som har förordats i avsnitt 2.9.

Lagrådet föreslår att paragrafen får följande lydelse.

17 § Rätten får besluta att viss del av ett villkorligt fängelsestraff ska avtjänas som ovillkorligt fängelse (delvis villkorligt fängelse), om

1. sådana omständigheter som avses i [16 §] eller andra särskilda förhållanden talar för ett villkorligt fängelsestraff, men det med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art eller den tilltalades tidigare brottslighet krävs att en viss tid av straffet ska avtjänas som ovillkorligt fängelse, eller

2. det är fråga om ett gemensamt straff för flera brott och det endast för något eller några av brotten krävs ovillkorligt fängelse.

Den tid av ett villkorligt fängelsestraff som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse ska vara lägst en månad och får inte överstiga vare sig sex månader eller en tredjedel av straffets längd.

Rätten får bestämma att ett delvis villkorligt fängelsestraff ska börja avtjänas trots att domen inte har fått laga kraft. Om domen överklagas, får högre rätt besluta att verkställigheten ska avbrytas till dess att frågan har avgjorts genom en dom.

28 kap. 18 och 19 §§

Inledning

Paragraferna innehåller bestämmelser om valet av tilläggssanktion vid villkorligt fängelse.

Bestämmelserna innebär i korthet följande.

Ett villkorligt fängelse ska i regel förenas med någon av

tilläggssanktionerna dagsböter, samhällstjänst eller övervakning.

Sanktionerna är i första hand bestraffande till sin karaktär och de ska i det enskilda fallet vara utformade så att det villkorliga

fängelsestraffet blir tillräckligt ingripande. De tre tilläggssanktionerna är alla sådana att de i fråga om grad av ingripande är kopplade till fängelsestraffets längd. Ju längre fängelsestraffet är, desto fler ska dagsböterna eller antalet timmar samhällstjänst vara. Vid tilläggssanktionen övervakning är antalet tillfällen med hemarrest direkt kopplat till straffets längd.

Valet av tilläggssanktion

I 19 § första stycket anges att dagsböter ska väljas som tilläggssanktion om en sådan sanktion kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet. Om dagsböter inte kan anses tillräckligt ingripande, ska straffet förenas med samhällstjänst eller övervakning. Regleringen innebär alltså att det är dagsböter som i första hand ska väljas som tilläggssanktion.

Ett villkorligt fängelsestraff kan förenas med högst 200 dagsböter. Med de tumregler för hur antalet dagsböter ska bestämmas som förordas i lagrådsremissen och som i dag tillämpas när villkorlig dom förenas med dagsböter bör 200 dagsböter kunna anses tillräckligt ingripande vid fängelsestraff med en längd upp till ett år. Det betyder att dagsböter som utgångspunkt kan väljas som tilläggssanktion upp till den gräns där villkorligt fängelse normalt inte längre kan komma i fråga. Om straffets längd är över ett år och det ändå ska dömas till villkorligt fängelse, förutsätts alltså att tilläggssanktionen i stället bestäms till samhällstjänst eller övervakning.

Om straffet avser ett artbrott, förutsätts – enligt författningskommentaren – dagsböter normalt inte kunna komma i fråga som tilläggssanktion. Däremot ska, enligt författningskommentaren, villkorligt fängelse med samhällstjänst eller övervakning kunna användas om straffmättningsvärdet för artbrottet

är lägre än sex månader. Inte heller kan, enligt författningskommentaren, dagsböter i normalfallet användas som tilläggssanktion om den tilltalade återfallit i brott på ett sätt som bör beaktas vid valet av påföljd.

Lagrådet konstaterar att de nu återgivna uttalandena i författningskommentaren inte har något direkt stöd i lagtexten. I vilken utsträckning de ändå ska tillmätas betydelse blir därmed en rättstillämpningsfråga.

Flera tilläggssanktioner

I 19 § andra stycket anges att ett villkorligt fängelsestraff får förenas med fler än en tilläggssanktion om det behövs för att skärpa ingripandegraden med anledning av den tilltalades tidigare brottslighet eller när rätten har beslutat att straffet ska vara villkorligt med stöd av 16 §. Den senare paragrafen gör det möjligt att i vissa fall döma till villkorligt fängelse trots att fängelsestraffets längd påtagligt överstiger riktvärdet på ett år. Det framgår av författningskommentaren att bestämmelsen är tänkt att kunna tillämpas även vid strafflängder på två år eller – i synnerligen ömmande fall – längre än så.

Som redan nämnts innebär regleringen av tilläggssanktioner att den valda tilläggssanktionen i fråga om grad av ingripande ska återspegla fängelsestraffets längd. Beträffande tilläggssanktionerna böter och samhällstjänst sker detta genom att domstolen bestämmer antalet dagsböter och timmar samhällstjänst. Med de tumregler som förordas i lagrådsremissen motsvarar det högsta antalet timmar samhällstjänst ett fängelsestraff på ett år och tre månader (se ovan om 27 kap. 2 §). När det gäller övervakning följer antalet tillfällen med hemarrest direkt av fängelsestraffets längd, oavsett hur långt

detta är. Domstolen saknar helt möjlighet att påverka antalet tillfällen hemarrest.

Av detta lär följa dels att samhällstjänst inte kan väljas som ensam tilläggssanktion vid längre fängelsestraff än ett år och tre månader, dels att om övervakning kombineras med böter eller samhällstjänst så blir den samlade graden av ingripande skarpare än som kan motiveras av straffets längd. Om det t.ex. finns synnerliga skäl för att döma till ett villkorligt fängelsestraff i ett år och sex månader kan 300 timmar samhällstjänst normalt inte antas vara tillräckligt ingripande. Om övervakning väljs som tilläggssanktion kommer antalet tillfällen med hemarrest att stå i proportion till straffets längd och tilläggssanktionen skulle därmed svara mot den grad av ingripande som ett så långt fängelsestraff kräver.

Detta begränsar i praktiken domstolarnas möjlighet att välja en lämplig kombination av tilläggssanktioner när fängelsestraffet ska vara villkorligt med stöd av 16 §. Om ett fängelsestraff är längre än ett år och tre månader kan samhällstjänst normalt inte komma i fråga, men om samhällstjänsten kombineras med övervakning blir straffet mer ingripande än straffets längd motiverar.

Det finns därför enligt Lagrådet skäl att överväga dels om det ska vara möjligt att döma ut fler timmar samhällstjänst, dels om rätten när straffet förenas med fler än en tilläggssanktion ska kunna begränsa antalet tillfällen med hemarrest. Det senare kan åstadkommas genom att det i förevarande paragraf anges att rätten får besluta att hemarresten ska gälla under ett antal veckor som är färre än som följer av 3 kap. 4 § verkställighetslagen, och att det i den paragrafen anges att hemarresten ska gälla under lika många veckor som det antal hela månader fängelsestraffets längd avser, "om rätten inte enligt [28 kap. 19 §] brottsbalken har beslutat att hemarresten ska gälla under ett mindre antal veckor".

Lagtextens utformning

Enligt Lagrådet behöver paragrafernas utformning under alla förhållanden ses över.

Formuleringen i 18 § att villkorligt fängelsestraff ska förenas med ”någon av de tilläggssanktioner som anges i 27 kap. 1–3 §§” ger det felaktiga intrycket att endast en tilläggssanktion kan väljas.

Utformningen av 19 § – där det anges att dagsböter ska väljas som tilläggssanktion om en sådan sanktion kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet – ger inte någon bra beskrivning av hur bedömningen ska gå till.

Följande formulering – som innebär att 18 och 19 §§ sammanförs till en paragraf – kan övervägas.

Ett villkorligt fängelsestraff ska förenas med någon av tilläggssanktionerna dagsböter, samhällstjänst eller övervakning, om inte annat följer av [21 §].

I första hand ska dagsböter väljas som tilläggssanktion. Om dagsböter med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet inte kan anses tillräckligt ingripande, ska straffet förenas med samhällstjänst eller övervakning.

Straffet får förenas med fler än en tilläggssanktion, om det behövs för att straffet ska bli tillräckligt ingripande med hänsyn till den tilltalades tidigare brottslighet eller när rätten beslutar att straffet ska vara villkorligt med stöd av [16 §].

Därutöver kan övervägas om lagtexten bör kompletteras med en möjlighet för domstolen att besluta om att vid övervakning minska antalet veckor med hemarrest.

Lagrådet förordar vidare att paragrafen inordnas i ett särskilt kapitel där bestämmelserna om villkorligt fängelse samlas (se avsnitt 2.10).

28 kap. 20 §

I 20 § anges att i valet mellan samhällstjänst och övervakning ska behovet av stöd eller kontroll och övriga omständigheter beaktas. Bestämmelsen ska enligt sin lydelse gälla även "vid val av mer än en tilläggsanktion". Det senare synes syfta på den situationen då rätten enligt 19 § andra stycket finner det nödvändigt att bestämma mer än en tilläggsanktion; vid valet av kombination av tilläggsanktioner ska rätten då beakta behovet av stöd och kontroll samt övriga omständigheter. Innebörden blir tydligare om paragrafen formuleras enligt följande.

20 § I valet mellan samhällstjänst och övervakning ska rätten beakta behovet av stöd eller kontroll och övriga omständigheter. Detsamma gäller när rätten, i fall som avses i [19 § andra stycket], väljer vilken kombination av flera tilläggsanktioner som straffet ska vara förenat med.

Lagrådet förordar vidare att paragrafen inordnas i ett särskilt kapitel där bestämmelserna om villkorligt fängelse samlas (se avsnitt 2.10).

28 kap. 21 §

Paragrafen reglerar möjligheten att avstå från att förena ett villkorligt fängelsestraff med en tilläggsanktion eller att välja en mindre ingripande tilläggsanktion.

Innebörden av uttrycket "mindre ingripande tilläggsanktion än vad som följer av 19 § första stycket" framstår inte som helt klar.

Ordvalet liksom hänvisningen till 19 § första stycket pekar på att bestämmelsen avser valet mellan tilläggsanktionerna dagsböter, samhällstjänst eller övervakning, och inte sanktionernas närmare utformning i fråga om antalet dagsböter eller timmar samhällstjänst. I samma riktning talar att paragrafen finns under rubriken "Valet av tilläggsanktion till villkorligt fängelse".

Av författningskommentaren framgår emellertid att tanken är att domstolen i fall som avses i paragrafen även ska kunna beakta omständigheterna när den bestämmer tilläggssanktionernas närmare utformning. Således anges i författningskommentaren att antalet dagsböter eller timmar samhällstjänst ska kunna sättas lägre än vad som annars hade varit motiverat med hänsyn till straffets längd.

Lagtexten bör ändras för att återspegla den avsedda innebörden. Följande formulering kan övervägas.

Om den tilltalade med anledning av brott som prövats i målet eller som påföljden avser har varit berövad friheten på sätt som enligt 2 § lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande ska tillgodoräknas som verkställighet av påföljd eller det annars finns särskilda skäl, får rätten

1. avstå från att förena ett villkorligt fängelsestraff med en tilläggssanktion,
2. välja en mindre ingripande sanktion än vad som följer av 19 § första stycket, eller
3. beakta omständigheterna när innehållet i tilläggssanktionen bestäms.

I sammanhanget kan även övervägas om rätten ska ha möjlighet att kunna begränsa antalet tillfällen med hemarrest (jfr ovan om 28 kap. 19 §).

Lagrådet förordar vidare att 21 § inordnas i ett särskilt kapitel där bestämmelserna om villkorligt fängelse samlas (se avsnitt 2.10).

28 kap. 22 §

Paragrafen ger rätten möjlighet att meddela påföljdseftergift i vissa fall. Enligt Lagrådets mening avser inte paragrafen det som kapitlet i övrigt reglerar, dvs. bestämmande av straff. Lagrådet förordar därför att paragrafen bryts ut ur 28 kap. I stället får den bilda ett eget kapitel, förslagsvis 29 kap., som enligt remissens förslag kommer att sakna innehåll.

31 kap.

I lagrådsremissen föreslås att 31 kap. får en ny rubrik, att 2 § upphör att gälla, att 3 § får en ändrad lydelse samt att det införs tre nya paragrafer (4–6 §§). Sedan tidigare har 1 och 1 a §§ upphört att gälla.

Genom förslagen får 31 kap. alltså ny rubrik och tre av fyra paragrafer blir nya. Det framstår som märkligt att detta kapitel börjar med 3 §.

Lagrådet föreslår därför att nuvarande 3 § betecknas 1 § och att de tre nya paragraferna blir 2–4 §§.

Lagrådet föreslår också att kapitlet får rubriken "Om påföljder för lagöverträdare med en allvarlig psykisk störning".

31 kap. 3 §

I paragrafen finns bland annat bestämmelser om överlämnande till rättspsykiatrisk vård och om att rätten i samband med överlämnande till rättspsykiatrisk vård får döma till annan påföljd.

Lagrådet föreslår att tredje stycket ändras så att "fängelse som inte är villkorligt" ersätts med "ovillkorligt fängelse".

31 kap. 4 §

Paragrafen anger förutsättningarna för att döma den som har begått brott under påverkan av en allvarlig psykisk störning till "fängelse som inte är villkorligt" eller säkerhetsförvaring.

Lagrådet föreslår att lagtexten anpassas till den terminologi som Lagrådet har förordat i avsnitt 2.9 och ges följande lydelse.

Den som har begått ett brott under påverkan av en allvarlig psykisk störning får dömas till ovillkorligt fängelse eller säkerhetsförvaring

endast om det finns synnerliga skäl. Vid bedömningen av om det finns sådana skäl ska rätten beakta

1. om brottet har ett högt straffvärde,
2. om den tilltalade saknar eller har ett begränsat behov av psykiatrisk vård,
3. om den tilltalade i anslutning till brottet själv har vållat sitt tillstånd genom rus eller på något annat liknande sätt, och
4. omständigheterna i övrigt.

Rätten får inte döma till ovillkorligt fängelse eller säkerhetsförvaring, om den tilltalade till följd av den allvarliga psykiska störningen har saknat förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt. Detta gäller dock inte om den tilltalade har vållat sin bristande förmåga på det sätt som anges i första stycket 3.

Det som sägs i första och andra styckena om att döma till ovillkorligt fängelse gäller också i fråga om omvandling av villkorligt fängelse enligt [27 kap. 7 §] och 34 kap. 4 a §.

31 kap. 5 §

Paragrafen anger när den som har begått brott under påverkan av en allvarlig psykisk störning får dömas till villkorligt fängelse.

Lagrådet föreslår att uttrycket "fängelse som inte är villkorligt" ersätts med "ovillkorligt fängelse".

34 kap.

Kapitlet innehåller regler om ny påföljdsbestämning. Det ändras i flera avseenden till följd av att reglerna om villkorlig dom och skyddstillsyn upphör att gälla samt att påföljden villkorligt fängelse införs.

Kapitlet förses också med nya underrubriker. Lagrådet tillstyrker att kapitlet förses med underrubriker men förordar följande rubriker.

- Grundläggande bestämmelser (före 1 §)
- Ny påföljd för ett nyupptäckt brott (före 2 §)
- Konsumtionsdom (före 3 §)
- Undanröjande av tidigare påföljd (före 4 §)
- Omvandling av villkorligt fängelse (före 4 a–4 c §§).

- Förverkande av villkorligt medgiven frihet (före 5 §)
- Ändrade förhållanden m.m. (före 6 och 8 §§)
- Särskilda bestämmelser för den som har dömts till säkerhetsförvaring (före 9–11 §§)

34 kap. 3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar rätten får besluta att en tidigare utdömd påföljd får omfatta även tillkommande brottslighet, s.k. konsumtionsdom.

Lagrådet bedömer att det skulle ha ett pedagogiskt värde att införa begreppet konsumtionsdom i lagtexten och föreslår därför att första stycket första meningen får följande lydelse.

Rätten får besluta att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet (konsumtionsdom).

34 kap. 4 §

I paragrafen finns bestämmelser som anger när rätten får undanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Paragrafen ändras så att villkorligt fängelse i vissa fall undantas från möjligheten till undanröjande, nämligen när det finns förutsättningar för att upphäva beslutet om villkorlighet med stöd av 4 a § (se 4 § första stycket tredje meningen).

I 4 a § första–tredje styckena anges de grundläggande förutsättningarna för att rätten ska få upphäva ett beslut om att ett tidigare utdömt fängelsestraff ska vara villkorligt (med den terminologi som Lagrådet förordar ”omvandla straffet till ett ovillkorligt fängelsestraff”). Av paragrafens sista (fjärde) stycke framgår dock att rätten ”får” avstå från ett beslut om upphävande när det finns särskilda skäl. Bestämmelsen innehåller alltså ett fakultativt moment.

Sambandet mellan 4 § och 4 a § är inte klart. Det ligger närmast till hands att uppfatta regleringen på så sätt att ett upphävande (en

omvandling) har företräde framför ett undanröjande. Det ska vara bestämmelserna om upphävande som reglerar vad som händer med en tidigare dom på villkorligt fängelse vid ny brottslighet, alltså vid återfall (som föranleder ett ovillkorligt fängelsestraff).

Däremot är det otydligt vad som ska gälla om det hade varit rättsligt möjligt att upphäva beslutet om villkorlighet (med stöd av första–tredje styckena i 4 a §) men rätten har funnit särskilda skäl att avstå från ett upphävande (enligt 4 a § fjärde stycket). Som Lagrådet har uppfattat föredragningen, ska det i ett sådant fall inte vara möjligt att undanröja en tidigare påföljd i form av villkorligt fängelse. När det i 4 § första stycket tredje meningen talas om ”förutsättningar för att upphäva beslutet om villkorlighet med stöd av 4 a §” åsyftas i så fall första–tredje styckena i 4 a §. När rätten har avstått från ett upphävande skulle det alltså inte vara möjligt att i stället använda sig av ett undanröjande för att på så sätt hantera situationen vid återfall. Regeln om särskilda skäl i 4 a § fjärde stycket ska ju kunna tillämpas när det redan finns en tillräcklig reaktion på återfallet eller när en stor del av tilläggssanktionerna redan har fullgjorts vid tiden för återfallet.

Under alla förhållanden måste sambandet mellan 4 § och 4 a § klargöras under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Paragrafen bör även anpassas till den terminologi som förordas i avsnitt 2.9. Eftersom villkorligt fängelse med denna terminologi innefattar delvis villkorligt fängelse behöver delvis fängelse inte beröras i lagtexten (se ovan om 26 kap. 4 §).

34 kap. 4 a och 4 b §§

I 4 a § regleras förutsättningarna för att upphäva ett beslut om att ett tidigare utdömt fängelsestraff ska vara villkorligt till följd av ny brottslighet. I förslagets 27 kap. 7 och 8 §§ finns bestämmelser om upphävande på grund av brister i fullgörandet av en tilläggssanktion.

Lagrådet förordar att uttrycket ”upphäva beslutet om att straffet ska vara villkorligt” ersätts med ”omvandla det villkorliga fängelsestraffet till ett ovillkorligt fängelsestraff”.

Enligt 4 a § tredje stycket gäller bestämmelserna också om endast en del av ett tidigare utdömt fängelsestraff är villkorligt. Eftersom villkorligt fängelse, med den terminologi som Lagrådet förordar, innefattar även delvis villkorligt fängelse, behöver delvis villkorligt fängelse inte beröras i lagtexten (se ovan om 26 kap. 4 §). Tredje stycket kan därför utgå.

I 4 b § finns en bestämmelse om den tid som rätten ska avräkna när den dömda helt eller delvis har fullgjort en tilläggssanktion. Den överensstämmer i huvudsak med 27 kap. 8 § i förslaget. Enligt Lagrådets mening kan 4 b § därför utgå om det i stället i 4 a §, lämpligen i ett tredje stycke, tas in en hänvisning till 27 kap. 8 §.

Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse.

Om den som har dömts till villkorligt fängelse begår ett nytt brott och rätten med tillämpning av 1 § första stycket bestämmer påföljden till ovillkorligt fängelse, ska rätten omvandla det villkorliga fängelsestraffet till ett ovillkorligt fängelsestraff, om

1. den tidigare brottsligheten inte kan anses tillräckligt beaktad genom att det döms ut ett ovillkorligt fängelsestraff för den nya brottsligheten, eller

2. det med hänsyn till verkställigheten av det nya fängelsestraffet kan antas att en tilläggssanktion enligt [27 kap. 2 eller 3 §] som det villkorliga fängelsestraffet har förenats med inte kommer att fullgöras inom prövotiden.

Ett beslut om omvandling får meddelas endast om den tidigare domen har fått laga kraft och frågan tas upp i ett mål där den tilltalade har häktats eller fått del av åtal inom ett år från prövotidens utgång.

Vid omvandling av villkorligt fängelsestraff enligt denna paragraf gäller [27 kap. 8 §].

Rätten får avstå från att omvandla ett villkorligt fängelsestraff om det finns särskilda skäl.

34 kap. 4 c §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det i 31 kap. finns särskilda bestämmelser om brott som har begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning.

Paragrafen bör få följande utformning.

I 31 kap. finns särskilda bestämmelser om påföljder för brott som har begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning.

34 kap. 6 §

I paragrafen finns vissa bestämmelser om ny påföljdsbestämning med anledning av ändrade förhållanden.

I andra stycket bör uttrycket "fängelse på viss tid som inte är villkorligt" bytas mot "ovillkorligt fängelse på viss tid".

38 kap. 6 och 19 §§

I paragraferna finns bestämmelser om domförhet och om krav på skyndsamhet.

Uttrycket "upphävande av ett beslut om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt" bör bytas ut mot "omvandling av villkorligt fängelse".

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

29 kap. 2 §

Paragrafen anger i vilka frågor det ska hållas särskild omröstning i brottmål. Den anpassas till systemet med villkorligt fängelse och till att begreppet "överlämnas till särskild vård" utmönstras ur brottsbalken.

Enligt paragrafen är huvudregeln vid omröstning i brottmål att en enda omröstning hålls och att denna omröstning ska avse såväl

skuld- som påföljdsfrågor. Särskilda omröstningar kan ske avseende vissa angivna frågor om det kan påverka utgången i målet.

Enligt paragrafens nuvarande utformning kan det – såvitt här är av intresse – röstas särskilt om påföljd (med vissa undantag) och om återstående frågor som avser ansvar.

En utgångspunkt för utformningen av omröstningsreglerna i brottmål har varit att de flesta frågor om påföljd passar bra i en samlad påföljdsbedömning och att oenighet i rätten i fråga om påföljd får hanteras genom reglerna om hur rösterna ska räknas. Den grundläggande principen för rösträkningen är att den påföljd som är lindrigast eller minst ingripande för den tilltalade ska gälla vid lika röstetal. Reglerna överlåter i viss mån åt domstolen att i det enskilda fallet vid tveksamhet bestämma vilken påföljd som ska anses lindrigast. I förarbetena har det t.ex. sagts att det förhållandet att det enligt brottsbalken inte görs någon skillnad mellan skyddstillsyn och villkorlig dom i svårhetshänseende inte i och för sig betyder att de ska likställas också i omröstningssammanhang. (Se prop. 1988/89:2 s. 12 ff.)

Tanken är vidare att rätten ska kunna rösta särskilt om påföljdsfrågor som närmast har karaktären av verkställighetsföreskrifter, och att dessa inte bör tas upp förrän efter den allmänna påföljdsomröstningen. De frågor som avses är t.ex. föreskrifter vid skyddstillsyn och villkorlig dom, omedelbar verkställighet av straff och storleken av dagsböter. Att det ska kunna röstas särskilt i dessa fall motiveras av att alla ledamöter bör få tillfälle att ta del i rättens beslutsfattande. (Se prop. 1988/89:2 s. 12 ff.)

Kännetecknande för de påföljdsfrågor som ska tas upp i en senare omröstning kan sägas vara att de inte har någon påverkan på de

ställningstaganden som behöver göras vid den allmänna påföljdsomröstningen.

Förslaget i lagrådsremissen innebär att en särskild omröstning, om det kan påverka utgången i målet, ska hållas om vilken påföljd den tilltalade ska få, t.ex. ovillkorligt fängelse, villkorligt fängelse eller någon av de särskilda ungdomspåföljderna. Om denna omröstning resulterar i att det ska dömas ut ett villkorligt fängelsestraff ska det därefter röstas särskilt i frågan om valet av tilläggssanktion. Den omröstningen ska avse både vilken eller vilka tilläggssanktioner det villkorliga fängelsestraffet ska förenas med och hur omfattande dessa ska vara.

Motivet för att det bör röstas särskilt över vilken tilläggssanktion den dömde ska få, är att en ledamot av rätten som inte instämt i att påföljden ska bestämmas till villkorligt fängelse – utan i stället röstat för t.ex. ett ovillkorligt fängelsestraff – annars inte har möjlighet att påverka valet av tilläggssanktion eller tilläggssanktionens omfattning. Det framhålls också att tilläggssanktionerna har olika ingripandegrad för den tilltalade och att det därmed har stor betydelse vilken tilläggssanktion som väljs.

Lagrådet är inte övertygat om att de angivna skälen bör medföra att en särskild omröstning ska hållas i frågan om valet av tilläggssanktion.

Frågan om vilken tilläggssanktion som ska väljas och hur denna närmare ska utformas är central för att bedöma om det villkorliga fängelsestraffet är tillräckligt ingripande och därmed kan väljas som påföljd. Frågan om valet av tilläggssanktion är så nära kopplad till valet mellan t.ex. ovillkorligt och villkorligt fängelse att det är svårt att se hur en domare ska kunna rösta om detta val utan att i sammanhanget pröva vilken tilläggssanktion som kan komma i fråga.

Vidare kan en oenighet mellan rättsens ledamöter om valet av tilläggssanktion hanteras genom tillämpningen av 29 kap. 3 §. Att även en ledamot som röstat för ovillkorligt fängelse med tillämpning av den paragrafen kan påverka valet av tilläggssanktion framgår av följande exempel.

Ledamot 1 röstar för ovillkorligt fängelse, ledamot 2 och 3 röstar för villkorligt fängelse med övervakning och ledamot 4 för villkorligt fängelse med dagsböter. I den situationen kommer ledamot 1:s röst att läggas till rösterna från ledamot 2 och 3, som då kommer att få mer än hälften av rösterna. Domen blir därmed villkorligt fängelse med övervakning.

Mot bakgrund härav kan Lagrådet inte tillstyrka förslaget om ändring av andra stycket. Lagrådet förordar i stället att frågor om ett fängelsestraff ska vara villkorligt, liksom om ett villkorligt fängelsestraff ska förenas med tilläggssanktion och vilken tilläggssanktion som i sådant fall ska väljas, bör ingå i den samlade omröstningen om påföljd. För att uppnå detta behövs ingen ändring av andra stycket. Dock bör i det fortsatta lagstiftningsarbetet övervägas om någon av de frågor som i andra stycket 3 nu undantas från den allmänna omröstningen om påföljd, helt kommer att sakna betydelse när villkorlig dom och skyddstillsyn avskaffas och om inte delar av regleringen i den nuvarande punkten 3 därför bör utgå.

30 kap. 6 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att utfärda dom i förenklad form.

Uttrycket "fängelse som inte är villkorligt" bör bytas mot "ovillkorligt fängelse" (se avsnitt 2.9).

33 kap. 6 a och 6 b §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om delgivning.

Uttrycket "att upphäva ett beslut om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt" respektive "upphävande av ett beslut om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt" bör bytas mot "omvandling av villkorligt fängelse" (se avsnitt 2.9).

46 kap. 15 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för tingsrätten att avgöra brottmål i den tilltalades utevaro.

Uttrycken "fängelse som inte är villkorligt" och "upphävande av ett beslut om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt" bör bytas ut (se avsnitt 2.9). Vidare bör det i andra stycket talas om den sammanlagda "återstående" strafftiden, vilket ligger närmare den terminologi som används i 21 § strafftidslagen.

Lagrådet föreslår följande lydelse.

Kan saken utredas tillfredsställande, får målet avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, om

1. det inte finns anledning att döma till annan påföljd än ovillkorligt fängelse i högst sex månader, villkorligt fängelse eller böter,
2. den tilltalade, sedan han eller hon har delgetts stämning, har avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till huvudförhandlingen, eller
3. den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans eller hennes närvaro därför inte är nödvändig.

Första stycket 1 gäller också vid förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 34 kap. 5 § brottsbalken och vid omvandling av ett villkorligt fängelsestraff enligt 34 kap. 4 a § samma balk, om den sammanlagda återstående strafftiden inte överstiger sex månader. Ett beslut enligt 34 kap. 3 § brottsbalken ska likställas med de påföljder som anges i första stycket 1.

Rättegångsfrågor får avgöras trots att den tilltalade har uteblivit.

51 kap. 13 §

Paragrafen reglerar när hovrätten får avgöra ett brottmål utan huvudförhandling. Lagrådsremissens förslag (se paragrafens andra stycke 3) innebär att så får ske om saken kan utredas tillfredsställande och det inte finns anledning att döma till annan

påföljd än böter, ovillkorligt fängelse i högst sex månader eller villkorligt fängelse. I fjärde stycket anges att ”vite och ett beslut enligt 34 kap. 3 § brottsbalken ska jämföras med de påföljder som anges i andra stycket 3”. Det sista innebär att den nuvarande lagtexten formuleras om. Ändringen synes dock inte syfta till någon ändring i sak.

Bestämmelsen om vite torde enbart vara avsedd att tillämpas när hovrätten ska avgöra en fråga om utdömning av vite; frågor om att förelägga vite torde – när en sådan fråga överhuvudtaget kommer under en allmän domstols prövning – inte falla in under bestämmelsen. Den föreslagna lagtexten, liksom i viss mån den nuvarande, är emellertid otydlig i detta avseende. Lagrådet anser att lagtexten, när den nu skrivs om, bör förtydligas i detta avseende.

Lagrådet föreslår därför att fjärde stycket andra meningen ges följande lydelse.

Med de påföljder som anges i andra stycket 3 jämföras beslut om utdömning av vite och beslut enligt 34 kap. 3 § brottsbalken.

59 kap. 7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om klagan på ett strafföreläggande. Enligt andra stycket ska klagan göras inom viss tid. Om föreläggandet avser villkorligt fängelse ska – enligt förslaget – tiden räknas från prövotidens början. Det bör i författningskommentaren närmare klargöras vad som vid strafföreläggande bildar utgångspunkt för tiden. Prövotiden börjar löpa vid laga kraft, vilket i detta sammanhang är tidpunkten då strafföreläggandet godkänns.

Förslaget till lag om ändring i passlagen

19 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när det krävs passtillstånd. Bland annat krävs det, enligt punkten 1, passtillstånd för den som avtjänar fängelsestraff och inte är villkorligt frigiven, utom när straffet är en månad eller kortare tid. I lagrådsremissen föreslås, som en konsekvens av införandet av systemet med villkorligt fängelse, att kravet på passtillstånd i detta fall gäller enbart vid fängelse som inte är villkorligt.

Lagrådet har inte någon invändning mot en sådan anpassning, men vill påpeka att bestämmelsen kan behöva justeras även på ett annat sätt.

Uttrycket "utom när straffet är en månad eller kortare tid" synes ha sin bakgrund i att villkorlig frigivning tidigare inte skedde från sådana straff (se t.ex. prop. 2004/05:119 s. 39). Numera omfattas alla fängelsestraff av systemet med villkorlig frigivning (se prop. 2025/26:34). Det bör därför övervägas om ledet "utom när straffet är en månad eller kortare tid" kan tas bort ur lagtexten. Vidare bör uttrycket ovillkorligt fängelse användas i stället för fängelsestraff som inte är villkorligt.

Förslaget till lag om ändring i lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder

4 §

I paragrafen regleras rätten till ersättning för den som har avtjänat en viss straffrättslig påföljd. Paragrafen ändras på så sätt att orden "som inte är villkorligt" läggs till efter ordet fängelsestraff. Det är en konsekvens av att systemet med villkorligt fängelse införs. Den som

har avtjänat ett fängelsestraff som är villkorligt omfattas alltså inte av paragrafen.

Lagtexten bör så ändras att uttrycket fängelse som inte är villkorligt ersätts med orden ovillkorligt fängelse (jfr avsnitt 2.9).

Av bestämmelsen framgår att den som har avtjänat ett ovillkorligt fängelsestraff har rätt till ersättning om det efter överklagande – eller efter anlitande av särskilt rättsmedel – meddelas frikännande dom eller döms ut en mindre ingripande påföljd.

Enligt förslagen i lagrådsremissen ska den som döms till villkorligt fängelse förenad med tilläggssanktionen övervakning, ha s.k. helghemarrest om straffets längd uppgår till sex månader eller mer. (Lagrådet förordar uttrycket hemarrest, se Lagrådets synpunkter i anslutning till 3 kap. 4, 5 och 7 §§ verkställighetslagen.) Hemarrest innebär att den dömda är förbjuden att vistas utanför sin bostad under kvällar och nätter – vanligen mot lördag till måndag – från klockan 18 på kvällen till klockan sju på morgonen. Kontrollen av att ett beslut om hemarrest följs ska ske elektroniskt. (Se 3 kap. 4–6 §§ nämnda lag.)

Något förslag om rätt till ersättning för den som har haft hemarrest och som efter överklagande – eller efter anlitande av särskilt rättsmedel – frikänns eller döms till en mindre ingripande påföljd läggs inte fram i lagrådsremissen och frågan berörs inte i det underliggande betänkandet. Det framgår alltså inte i lagstiftningsärendet varför den som har haft hemarrest och sedermera frikänns eller ådöms en mindre ingripande påföljd inte ska ha någon rätt till ersättning enligt lagen. Lagrådet har i denna del följande synpunkter.

Enligt ersättningslagen utgår under vissa förutsättningar ersättning för såväl frihetsberövanden som frihetsinskränkningar. Med

frihetsberövande avses att någon genom inspärning eller övervakning är faktiskt hindrad att förflytta sig utanför ett rum eller ett annat relativt starkt begränsat område. Med frihetsinskränkning – som är ett vidare begrepp – avses förutom frihetsberövanden även mindre ingrepp i den personliga rörelsefriheten, såsom reseförbud och anmälningsskyldighet. En person som är ålagd reseförbud har således sin frihet inskränkt men han eller hon är inte frihetsberövad (jfr prop. 1997/98:105 s. 112 och där gjorda hänvisningar).

Hemarrest framstår enligt Lagrådets mening som en frihetsinskränkning av i vart fall lika ingripande art som exempelvis ett reseförbud. Det är inte helt lätt att förstå varför fullgjord hemarrest inte ska, i de i lagen angivna situationerna, berättiga till ersättning när ett reseförbud gör det.

I fråga om straffprocessuella tvångsmedel som anhållande och reseförbud är det enligt 2 § ersättningslagen en förutsättning för ersättning att frihetsinskränkningen har pågått under minst 24 timmar i sträck. Hemarresten pågår inte under minst 24 timmar i sträck varje dygn som den avtjänas. Lagrådet anser emellertid inte att detta framstår som något tungt vägande skäl för att undanta hemarrest från ersättningslagens tillämpningsområde. Hemarresten kan ju sammantaget pågå under ett relativt stort antal kvällar och nätter.

I sammanhanget är det även värt att konstatera att den som avtjänar hemarrest förutom själva frihetsinskränkningen får utstå ytterligare en integritetskränkning. Den dömda kommer nämligen av praktiska skäl att vara tvingad att bära elektronisk fotboja under hela den tid som hemarresten verkställs, dvs. även under tidpunkter som frihetsinskränkningen inte pågår (se remissen s. 252).

Enligt Lagrådets mening bör det i det fortsatta lagstiftningsarbetet övervägas om rätten till ersättning bör utsträckas till att gälla även vid frihetsinskränkningar i form av hemarrest.

Förslaget till lag om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

I lagförslaget används på flera ställen uttrycket "fängelse som inte är villkorligt". Detta bör ändras till "ovillkorligt fängelse" (se avsnitt 2.9). Det är för Lagrådet inte helt klart om bestämmelserna är avsedda att vara tillämpliga även på den del av ett villkorligt fängelsestraff som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse. Om så är fallet bör det anges.

Förslaget till lag om ändring i strafftidslagen

1 §

Paragrafen anger strafftidslagens innehåll och tillämpningsområde. Den ändras för att anpassas till reglerna om villkorligt fängelse.

Avsikten med lagförslaget är att strafftidslagen ska tillämpas vid ovillkorligt fängelse och att den vid delvis villkorligt fängelse ska tillämpas på den del av straffet som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse eller, som det uttrycks i lagrådsremissen, den ovillkorliga delen av fängelsestraffet.

I fråga om nöjdförklaring är tanken att verkställighetslagens regler ska tillämpas vid en dom på delvis villkorligt fängelse (jfr 1 kap. 3 § verkställighetslagen). Avsikten synes därmed vara att 11 § i förevarande lag inte ska tillämpas vid nöjdförklaring som avser en sådan dom.

Lagrådet förordar att detta får komma till uttryck i paragrafen på följande vis (jfr avsnitt 2.9 och ovan om 26 kap. 4 §).

Denna lag innehåller bestämmelser om när ett ovillkorligt fängelsestraff får verkställas och hur strafftid ska beräknas. Vid delvis villkorligt fängelse ska lagen, utom 11 §, tillämpas på den del av straffet som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse.

Det som föreskrivs om fängelsestraff och strafftid i denna lag ska gälla även för säkerhetsförvaring och för tid för verkställighet av säkerhetsförvaring, om inte något annat är föreskrivet.

18 §

I paragrafen finns bestämmelser om beräkning av strafftid.

I lagrådsremissen föreslås ett nytt andra stycke av vilket det framgår följande. Om rätten beslutar att ett villkorligt fängelsestraff ska omvandlas (med lagrådsremissens terminologi "upphäver ett beslut att ett fängelsestraff ska var villkorligt") och det då fastställs att en viss tid ska avräknas med anledning av vad den dömde har fullgjort av en tilläggssanktion, ska strafftidsberäkningen utgå från den tid som återstår efter sådan avräkning.

Strafftidslagen är uppbyggd så att grunderna för hur strafftiden ska bestämmas anges i 18–20 §§ medan det i 21 § anges vilka delar ett strafftidsbeslut ska innehålla. Dessa delar svarar mot de beräkningsgrunder som anges i 17–20 §§.

För tidsbestämda (ovillkorliga) fängelsestraff ska strafftidsbeslutet innehålla följande delar.

- 1) Dagen för strafftidens början (som framgår av 17 §)
- 2) Fängelsestraffets längd i dagar (som beräknas enligt 18 och 19 §§)
- 3) Antalet dagar som ska tillgodoräknas av tidigare frihetsberövande (som framgår genom hänvisningen i 20 § första stycket)
- 4) Dagen för strafftidens slut (som räknas fram genom att antalet dagar enligt 2 minskas med antalet dagar enligt 3 och läggs ut från den dag som anges i 1)

- 5) Tidigaste dag för villkorlig frigivning (som vid kortare straff än två år räknas fram genom att två tredjedelar av det antal dagar som avses i 2 minskas med de dagar som avses i 3 och differensen läggs ut från den dag som anges i 1).
- 6) Återstående strafftid i dagar (differensen mellan antalet dagar enligt 2 och 3).
- 7) Dagen för prøvotidens utgång.

Bestämmelsen om strafftidsberäkning rörande tid som avräknas med anledning av vad den dömd har fullgjort av en tilläggsanktion bör anpassas till denna systematik, förslagsvis genom att 20 § tillförs ett nytt andra stycke och genom att 21 § första stycket tillförs en ny punkt 4. Eftersom rätten ska ange den avräknade tiden i månader, bör det framgå att med en månad ska avses trettio dagar (jfr 18 §).

Lagrådet, som alltså anser att 18 § inte behöver ändras, har följande lagförslag.

20 § I lagen (2018:1250) om tillgodoräkning av tid för frihetsberövande finns bestämmelser om tillgodoräkning av tid för frihetsberövande som verkställighet av påföljd.

I [27 kap. 8 § och 34 kap. 4 a § brottbalken] finns bestämmelser om avräkning av tid med anledning av vad den dömd har fullgjort av en tilläggsanktion till villkorligt fängelse. När antalet dagar fastställs, ska med en månad avses trettio dagar.

I 26 kap. brottbalken finns bestämmelser om villkorlig frigivning och prøvotid efter villkorlig frigivning.

21 § En dömd ska meddelas ett strafftidsbeslut som fastställer

1. dagen för strafftidens början,
2. fängelsestraffets längd i dagar,
3. antalet dagar som ska tillgodoräknas av tidigare frihetsberövande,
4. antalet dagar som ska avräknas med anledning av vad den dömd har fullgjort av en tilläggsanktion till villkorligt fängelse,
5. dagen för strafftidens slut,
6. tidigaste dag för villkorlig frigivning,
7. återstående strafftid i dagar, och
8. dagen för prøvotidens utgång.

Bilaga med lagtext till 27–29 kap. brottsbalken

Nedan följer lagtexten till 27–29 kap. brottsbalken uppställd i den ordning som Lagrådet förordar (se avsnitt 2.10).

Lagtexten har den utformning som Lagrådet föreslår vid behandlingen av de enskilda paragraferna. Av det Lagrådet anfört i yttrandet framgår att Lagrådet avstyrker vissa av bestämmelserna.

27 kap. Om villkorligt fängelse

Förutsättningarna för villkorligt fängelse

1 §

Rätten får besluta att ett fängelsestraff på viss tid ska vara villkorligt om inte straffets längd, brottslighetens art eller den tilltalades tidigare brottslighet medför att ett sådant straff inte skulle bli tillräckligt ingripande.

2 §

Om det finns särskilda skäl får rätten besluta att ett fängelsestraff på viss tid ska vara villkorligt även om straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet talar mot villkorligt fängelse. Vid bedömningen av om det finns sådana skäl ska rätten särskilt beakta om

1. den tilltalade på grund av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt,
2. en påtaglig förbättring har skett av den tilltalades personliga eller sociala situation i något hänseende som kan antas ha haft samband med hans eller hennes brottslighet, eller
3. den tilltalade genomgår behandling för missbruk eller annat förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet.

3 §

Rätten får besluta att viss del av ett villkorligt fängelsestraff ska avtjänas som ovillkorligt fängelse (delvis villkorligt fängelse), om

1. sådana omständigheter som avses i 2 § eller andra särskilda förhållanden talar för ett villkorligt fängelsestraff, men det med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art eller den tilltalades tidigare brottslighet krävs att en viss tid av straffet ska avtjänas som ovillkorligt fängelse, eller
2. det är fråga om ett gemensamt straff för flera brott och det endast för något eller några av brotten krävs ovillkorligt fängelse.

Den del av ett villkorligt fängelsestraff som ska avtjänas som ovillkorligt fängelse ska vara lägst en månad och får inte överstiga vare sig sex månader eller en tredjedel av straffets längd.

Rätten får bestämma att ett delvis villkorligt fängelsestraff ska börja avtjänas trots att domen inte har fått laga kraft. Om domen överklagas, får högre rätt besluta att verkställigheten ska avbrytas till dess att frågan har avgjorts genom en dom.

Prövotid

4 §

Vid ett villkorligt fängelsestraff gäller en prövotid under två år eller den längre tid som motsvarar straffets längd. Prövotiden räknas från den dag rättens avgörande i fråga om straffet får laga kraft mot den dömde.

Prövotiden räknas dock från dagen för dom om rätten har beslutat

1. att den dömde ska stå under övervakning från dagen för domen, eller
2. att ett delvis villkorligt fängelsestraff får verkställas omedelbart.

Tid under vilken högre rätt har beslutat att verkställigheten ska avbrytas, ska inte räknas in i prövotiden.

Tilläggssanktionerna

5 §

Villkorligt fängelse får förenas med dagsböter. Antalet dagsböter ska bestämmas till lägst 30 och högst 200.

6 §

Villkorligt fängelse får förenas med samhällstjänst. Antalet timmar samhällstjänst ska bestämmas till lägst 40 och högst 300.

7 §

Villkorligt fängelse får förenas med övervakning.

Övervakningen upphör vid prövotidens utgång. Kriminalvården får besluta att övervakningen ska upphöra tidigare. Övervakningstiden får dock inte understiga ett år.

Om det finns särskilda skäl, får rätten besluta att den dömde ska stå under övervakning redan från dagen för domen. Om domen överklagas, får högre rätt besluta att övervakningen ska avbrytas. Tid under vilken övervakningen har avbrutits räknas inte in i övervakningstiden.

Valet av tilläggssanktion

8 §

Ett villkorligt fängelsestraff ska förenas med någon av tilläggssanktionerna dagsböter, samhällstjänst eller övervakning, om inte annat följer av 10 §.

I första hand ska dagsböter väljas som tilläggssanktion. Om dagsböter med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och den

tilltalades tidigare brottslighet inte kan anses tillräckligt ingripande, ska straffet förenas med samhällstjänst eller övervakning.

Straffet får förenas med fler än en tilläggsstraff, om det behövs för att straffet ska bli tillräckligt ingripande med hänsyn till den tilltalades tidigare brottslighet eller när rätten beslutar att straffet ska vara villkorligt med stöd av 2 §.

9 §

I valet mellan samhällstjänst och övervakning ska rätten beakta behovet av stöd eller kontroll och övriga omständigheter. Detsamma gäller när rätten, i fall som avses i 8 § tredje stycket, väljer vilken kombination av flera tilläggsstraff som straffet ska vara förenat med.

10 §

Om den tilltalade med anledning av brott som prövats i målet eller som påföljden avser har varit berövad friheten på sätt som enligt 2 § lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande ska tillgodoräknas som verkställighet av påföljd eller det annars finns särskilda skäl får rätten

1. avstå från att förena ett villkorligt fängelsestraff med en tilläggsstraff,
2. välja en mindre ingripande straff än vad som följer av 8 §, eller
3. beakta omständigheterna när innehållet i tilläggsstraffen bestäms.

Åtgärder vid brister i fullgörandet av en tilläggsstraff

11 §

Om ett villkorligt fängelsestraff har förenats med dagsböter och förutsättningarna för bötesförvandling enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189) är uppfyllda, får rätten, på talan av åklagare, undanröja de böter som inte har betalats och förena det villkorliga fängelsestraffet med en annan tilläggsstraff. I ett sådant fall får rätten också förlänga prövotiden med högst två år från den dag beslutet får laga kraft mot den dömda.

Talan ska väckas före prövotidens utgång.

12 §

Om den dömda inte fullgör de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst får Kriminalvården meddela honom eller henne en varning.

Om den dömda inte fullgör de skyldigheter som gäller vid övervakning får Kriminalvården besluta att föreskrifter eller andra villkor ändras eller besluta nya föreskrifter enligt 3 kap. 8 § lagen (2026:000) om verkställighet av villkorligt fängelse. Om sådana åtgärder anses otillräckliga får Kriminalvården meddela den dömda en varning.

En åtgärd enligt denna paragraf får inte beslutas efter prövotidens utgång.

13 §

Om den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst eller övervakning och det kan antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta, ska myndigheten skyndsamt begära att åklagare vid domstol för talan om upphävande av beslutet om att fängelsestraffet ska vara villkorligt.

Talan ska väckas före prövotidens utgång.

Första och andra styckena gäller också om det, av något annat skäl än att den dömde har brutit mot sina skyldigheter, har visat sig att en samhällstjänst- eller övervakningssanktion till väsentlig del inte kan fullgöras inom skälig tid.

14 §

Rätten får på talan av åklagare besluta att omvandla ett villkorligt fängelsestraff till ett ovillkorligt fängelsestraff (omvandling av villkorligt fängelse). Ett sådant beslut får meddelas om domen har fått laga kraft mot den dömde och han eller hon på ett allvarligt sätt har brutit mot de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst eller övervakning, eller om förhållandena är sådana som avses i 13 § tredje stycket.

Vid bedömningen av om den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot sina skyldigheter ska det särskilt beaktas om den dömde

1. har fortsatt att bryta mot det som gäller för honom eller henne, trots att en varning har meddelats,
2. vid upprepade tillfällen har brutit mot de skyldigheter som gäller för sanktionen, eller
3. på annat sätt har gett uttryck för att han eller hon inte har för avsikt att följa de skyldigheter som gäller för sanktionen.

I 31 kap. finns särskilda bestämmelser om påföljder för brott som har begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning.

15 §

Om rätten med stöd av 14 § har beslutat att omvandla ett villkorligt fängelsestraff, gäller 26 kap. 4 § första stycket. De tilläggssanktioner som är förenade med straffet bortfaller.

Har den dömde delvis fullgjort de skyldigheter som gäller vid samhällstjänst och övervakning ska rätten fastställa det antal månader som skäligen ska avräknas med anledning av fullgörandet. Detsamma gäller om det villkorliga fängelsestraffet är eller tidigare har varit förenat med dagsböter och den dömde helt eller delvis har betalat böterna.

16 §

Om det uppkommer fråga om att omvandla ett villkorligt fängelsestraff eller om att åtgärder som avses i 5 § ska beslutas, får övervakningsnämnden eller den domstol där talan enligt 14 § förs besluta att den dömde på lämpligt sätt ska omhändertas tills vidare, om omständigheterna föranleder det. Ett sådant beslut ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

Under de förutsättningar som anges i första stycket får Kriminalvården besluta att tillfälligt omhänderta den dömde.

Kriminalvårdens beslut gäller omedelbart och ska omprövas om det finns anledning till det. Övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om beslutet ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet inom den tiden, upphör det att gälla.

Verkställighet

17 §

Bestämmelser om verkställighet av villkorligt fängelse finns i lagen (2026:000) om verkställighet av villkorligt fängelse.

18 §

Ett villkorligt fängelsestraff är helt verkställt vid prøvotidens utgång. Rätten får dock även därefter besluta att omvandla straffet enligt 14 § eller 34 kap. 4 a §. För verkställighet av dagsböter som tilläggsstraff gäller regleringen i bötesverkställighetslagen (1979:189).

28 kap. Om bestämmande av straff och påföljd

Allmänna bestämmelser

1 §

Straff ska bestämmas till böter eller fängelse enligt vad som följer av detta kapitel. Förutsättningarna för att välja en annan påföljd framgår av 31–33 kap.

2 §

Ingen får dömas till flera påföljder för samma brott, om inte något annat är föreskrivet.

3 §

När någon döms för flera brott, ska rätten döma till en gemensam påföljd för brotten, om inte något annat är föreskrivet.

Om det finns särskilda skäl, får rätten för ett eller flera brott döma till böter och samtidigt döma till annan påföljd för brottsligheten i övrigt.

När högre rätt dömer för brott som prövats i flera domar i lägre rätt, ska brottsligheten i varje sådan dom leda till en särskild påföljd.

Straffmätningen

Utgångspunkter för straffmätningen

4 §

Straff ska, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan med utgångspunkt i brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Bedömningen av straffvärdet

5 §

Vid bedömningen av straffvärdet för ett brott ska det beaktas vilken skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit för brottsoffret eller de andra intressen som straffbestämmelsen ska skydda. Det ska också beaktas vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta och vilka avsikter eller motiv som han eller hon har haft.

6 §

Vid straffvärdebedömningen ska det, vid sidan av vad som i övrigt gäller för varje brottstyp, som försvårande omständigheter särskilt beaktas om

1. den tilltalade har avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått,
2. den tilltalade har visat stor hänsynslöshet,
3. den tilltalade har utnyttjat ett numerärt överläge eller annars har utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,
4. den tilltalade har utnyttjat sin ställning eller i övrigt har missbrukat ett särskilt förtroende,
5. den tilltalade har förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,
6. brottet har utgjort ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller om brottet har föregåtts av särskild planering,
7. ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, kön, könsidentitet eller könsuttryck eller annan liknande omständighet,
8. brottet har varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person,
9. brottet har begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående har innehaft ett uppdrag som förtroendevald i stat, kommun, region, Sametinget eller Europaparlamentet,
10. ett motiv för brottet har varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, eller
11. brottet har begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående yrkesmässigt har bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik.

7 §

Vid straffvärdebedömningen ska det, vid sidan av vad som i övrigt gäller för varje brottstyp eller är föreskrivet för vissa fall, som förmildrande omständigheter särskilt beaktas om

1. brottet har föranletts av någon annans uppenbart kränkande beteende,
2. den tilltalade till följd av en allvarlig psykisk störning har haft nedsatt förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt eller annars till följd av en psykisk

störning, sinnesrörelse eller av någon annan orsak har haft nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande,

3. den tilltalades handlande har stått i samband med hans eller hennes bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga,

4. brottet har föranletts av stark mänsklig medkänsla, eller

5. gärningen, utan att vara fri från ansvar, är sådan som avses i 24 kap.

Om det är påkallat med hänsyn till brottets straffvärde, får det dömas till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.

8 § [Lagrådet kan inte tillstyrka denna paragraf]

[Remissens lagförslag enligt 28 kap. 6 § andra stycket.]

9 §

Vid straffvärdebedömningen ska det, vid sidan av vad som i övrigt gäller för varje brottstyp, som synnerligen försvårande beaktas om brottet har utgjort ett led i

1. en brottslighet som har utövats i organiserad form, eller

2. verksamheten inom en grupp av personer som har utövat allvarlig brottslighet.

Detsamma gäller om brottet har inneburit eller, om det rört sig om försök, förberedelse eller stämpling till brott, gärningsmannens uppsåt har omfattat ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person eller en uppsåtlig framkallad fara för annans liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av annans egendom och brottet

1. har innefattat användning av skjutvapen eller sprängämne eller annat liknande ämne och har begåtts på allmän plats eller en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller, om det rört sig om försök, förberedelse eller stämpling till brott, gärningsmannens uppsåt har omfattat att det fullbordade brottet skulle begås på ett sådant sätt, eller

2. har haft bakgrund i eller varit ägnat att framkalla en konflikt mellan grupper av personer i vilken skjutvapen eller sprängämne eller annat liknande ämne används.

I fall som avses i första eller andra stycket ska straffvärdet bedömas som dubbelt så högt som det annars hade varit, om inte den tilltalades roll i verksamheten eller övriga omständigheter motiverar en annan bedömning.

10 § [Lagrådet avstyrker denna paragraf]

[Remissens lagförslag enligt 28 kap. 10 §.]

Straffmätningen i övrigt

11 §

Vid straffmätningen ska rätten, utöver brottets straffvärde, i skälig omfattning beakta om

1. den tilltalade efter förmåga har försökt förebygga, avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet,

2. den tilltalade frivilligt har angett sig,

3. ett straff utmätt efter brottets straffvärde skulle framstå som oproportionerligt strängt med hänsyn till andra rättsliga sanktioner till följd av brottet, eller

4. någon annan omständighet av samma tyngd särskilt påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar.

Finns det någon sådan omständighet som avses i första stycket, får rätten döma till ett lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet, om det finns särskilda skäl för det.

12 §

Vid straffmätningen ska rätten, utöver brottets straffvärde, i skälig omfattning beakta om den tilltalade har lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av brottet.

Detsamma gäller om den tilltalade har lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader eller av någon annans försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff.

Finns det någon sådan omständighet som avses i första eller andra stycket, får rätten döma till ett lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet, om det finns särskilda skäl för det.

13 §

Om någon har begått brott innan han eller hon fyllt arton år, ska hans eller hennes ungdom beaktas i skälig omfattning vid straffmätningen. Rätten får då döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.

För brott som någon har begått innan han eller hon fyllt arton år får det inte dömas till svårare straff än fängelse i arton år.

Valet av påföljd

14 §

Om både böter och fängelse ingår i den tillämpliga straffskalan ska straffet bestämmas till fängelse, om det inte kan stanna vid böter.

I 27 kap. finns bestämmelse om förutsättningarna för att döma till villkorligt fängelse.

I 31–33 kap. finns bestämmelser om förutsättningarna för att döma till andra påföljder.

Straffskärpning på grund av återfall i brott

15 §

Om rätten dömer till annan påföljd än villkorligt fängelse ska rätten vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott. Det gäller inte om den tidigare brottsligheten i tillräcklig utsträckning beaktas genom att

1. det döms till ett ovillkorligt fängelsestraff,
2. villkorligt medgiven frihet förklaras förverkad, eller
3. ett villkorligt fängelsestraff omvandlas.

Vid bedömningen av den tidigare brottslighetens betydelse för straffmätningen ska det särskilt beaktas

1. vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft,
2. vilken tid som förflutit mellan brotten eller mellan tidpunkten för villkorlig frigivning och den nya brottsligheten, och
3. om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade, om brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig eller om den nya brottsligheten är mer allvarlig än den tidigare brottsligheten.

29 kap. Om påföljdseftergift

1 §

Om det med hänsyn till någon sådan omständighet som avses i 28 kap. 11 eller 12 § är uppenbart oskäligt att döma till påföljd, ska rätten meddela påföljdseftergift.