



Dato: 14. august 2009  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2009-730-0914  
Dok.: JER40298

## STRAFFELOVRÅDETS KOMMISSORIUM

om

### visse spørgsmål om regulering af straffniveauer for bestemte lovovertrædelser, herunder brug af minimumsstraf

Det følger af grundlovens § 3, at den dømmende magt er hos domstolene, og i overensstemmelse hermed er det bl.a. et kerneområde for domstolene at træffe afgørelse om skyld og straf i den enkelte straffesag.

Spørgsmålet om ”arbejdsdelingen” mellem den lovgivende og den dømmende magt på det strafferetlige område indeholder nogle væsentlige principielle aspekter.

Den nuværende praksis kan lidt forenklet beskrives således, at *lovgivningsmagten* bl.a. fastsætter, 1) hvilke handlinger der skal være strafbare (legalitetsprincip), 2) om de strafbare handlinger skal defineres bredt (som f.eks. voldsforbrydelser, hvor straffebestemmelserne omfatter en række forskellige handlinger af meget varierende grovhed) eller smalt (som f.eks. spirituskørsel), 3) hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at man kan straffe den, der har overtrådt straffelovgivningen (f.eks. subjektive betingelser eller forældelsesregler), 4) inden for hvilke rammer straffen og/eller strafarten for den pågældende forbrydelsesart skal fastsættes, 5) hvilke generelle hensyn der skal lægges vægt på ved den konkrete strafudmåling (jf. straffelovens § 80), 6) at visse særlige forhold i almindelighed skal tale for en mildere straf eller for en strengere straf (jf. straffelovens §§ 81 og 82), og 7) efter hvilke generelle kriterier det skal afgøres, om strafferammerne kan fraviges i det enkelte tilfælde (f.eks. straffelovens § 83).

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

*Domstolene* afgør navnlig, 1) om den enkelte handling falder inden for det område, som lovgiver har bestemt skal være strafbart, 2) om betingelserne for, at den tiltalte kan straffes for handlingen, er opfyldt i det enkelte tilfælde, og 3) hvad den konkrete straf skal være i den enkelte sag inden for de ovenfor nævnte generelle rammer m.v.

Praksis er skiftende særligt med hensyn til at fastsætte en normal strafposition i typetilfælde inden for den gældende strafferamme. I nogle tilfælde er normalpositioner alene fastlagt af domstolene gennem retspraksis (f.eks. ved drab eller falsk forklaring for retten), i andre tilfælde har Folketinget i lovforarbejder tilkendegivet, hvilke normalpositioner man ønsker i typetilfælde (f.eks. ved grove våbenlovsovertrædelser). I flere af de sidstnævnte tilfælde har der været tale om en ”kombination”, f.eks. således at Folketinget i lovforarbejder har tilkendegivet en forudsætning om, at normalstraffen for en forbrydelse forhøjes i forhold til det hidtidige strafniveau, som er fastlagt i retspraksis (f.eks. ved vold eller voldtægt).

Folketinget har brugt flere forskellige ”lovtekniske” fremgangsmåder, når man har ønsket at tilkendegive, hvordan strafudmålingen inden for strafferammen bør være i typesituationer. I nogle tilfælde har man ændret strafferammen for den pågældende forbrydelse, herunder eventuelt også ændret strafarten, mens man i andre tilfælde i loven f.eks. har angivet visse særlige omstændigheder, som i almindelighed skal medføre en strengere straf inden for strafferammen for den pågældende forbrydelse. I forbindelse hermed har man i lovforarbejderne i nogle tilfælde tilkendegivet, at man ønsker strafniveauet forhøjet med en nærmere angivet brøkdelt eller f.eks. ”med et år” i forhold til det gældende niveau – og i så fald enten med angivelse af, hvad normalstraffen er efter hidtidig retspraksis, eller således, at normalstraffen forudsættes forhøjet i forhold til et ikke angivet niveau. Der er også enkelte eksempler på, at man i lovforarbejderne har tilkendegivet direkte, hvad straffen som udgangspunkt bør være i typetilfælde – det er sket i nogle tilfælde, hvor de strafbare handlinger i vidt omfang har fremtrådt ensartet.

Der gælder ingen forfatningsretlige begrænsninger for, i hvilket omfang lovgivningsmagten kan normere strafudmålingen ved generelle regler. I de senere år har der imidlertid i en række tilfælde været rejst spørgsmål om, hvor langt Folketinget bør gå med hensyn til at tilkendegive, hvordan domstolenes strafudmåling inden for strafferammen bør være, og om, hvordan sådanne tilkendegivelser i givet fald bør udformes. Det er bl.a. anført, at lovgivningsmagten bør være tilbageholdende med at nor-

mere normalstraffen på enkeltområder uden afpasning i forhold til andre lignende forbrydelser, og det gælder navnlig på områder, hvor det er vanskeligt at afgrænse typesituationer, idet det kan være vanskeligt som lovgiver at forholde sig realistisk til den mangfoldige virkelighed, der møder domstolene i de enkelte konkrete straffesager. På den anden side er det bl.a. anført, at strafudmåling indebærer nogle værdimæssige vurderinger, der ud fra et demokratisk ideologisk synspunkt - ligesom vurderingen af, hvilke handlinger som bør være strafbare - bør foretages af lovgivningsmagten i det omfang, det kan ske ved generelle regler, der giver plads til den ønskelige nuancering i de enkelte tilfælde. Det har endvidere været anført, at det er et vigtigt retssikkerhedskrav, at "det lige behandles lige", og at lovgivningsmæssig styring på nogle områder kan bidrage hensigtsmæssigt hertil – men samtidig kan det siges at være et lige så vigtigt retssikkerhedskrav, at tilfælde, som er forskellige, også behandles forskelligt, og at dette taler for tilbageholdenhed fra lovgivningsmagtens side.

Disse spørgsmål har også en vis sammenhæng med overordnede kriminalpolitiske spørgsmål om den indbyrdes vægtning mellem de generelle hensyn, der varetages med straffebestemmelserne. Lægges der f.eks. stor vægt på straffens individualpræventive funktion, taler dette i højere grad for tilbageholdenhed fra lovgivningsmagtens side, således at domstolene har mulighed for at fastsætte den sanktion inden for strafferammen, som i det enkelte tilfælde bedst vil kunne modvirke, at forbryderen senere begår ny kriminalitet.

I forbindelse med de ovenfor anførte spørgsmål har der i de senere år også været rejst spørgsmål om øget brug af særskilte forhøjede minimumsstraffe for de enkelte forbrydelsestyper. For en række forbrydelsestyper er minimumsstraffen fængsel, og det generelle minimum for fængselsstraf er 7 dage. Tidligere var der fastsat et forhøjet minimum for fængselsstraf i flere bestemmelser i straffeloven, men disse er gennem årene blevet ophævet, således at sådanne forhøjede minimumsstraffe indtil for nylig alene fandtes i straffelovens § 112 om forsøg på drab på regenten og § 237 om manddrab. Folketinget har imidlertid ved lov nr. 501 af 12. juni 2009, som er trådt i kraft den 15. juni 2009, bl.a. ændret bestemmelsen i straffelovens § 192 a, således at der fremover også gælder en særskilt forhøjet minimumsstraf for overtrædelser af våbenlovgivningen under særlig skærpende omstændigheder, når overtrædelserne vedrører skydevåben eller andre våben eller eksplosivstoffer af særdeles farlig karakter.

Særskilte minimumsstraffe kan ses både som et styringsredskab for lovgivningsmagten i forhold til strafferammernes bredde med henblik på at markere forbrydelsens grovhed og som en metode til at gennemføre en strafforhøjelse på det pågældende område jf. herved også Straffelovrådets betænkning nr. 1424/2002.

Når særskilte forhøjede minimumsstraffe på nuværende tidspunkt kun i meget begrænset omfang bruges som styringsredskab med henblik på at sikre en mere ensartet strafudmåling og markere den pågældende forbrydelsens grovhed, skyldes det bl.a., at særskilte forhøjede minimumsstraffe har den virkning, at de – afhængig af straffebestemmelsernes nærmere udformning – kan tvinge dommerne til at afsige domme, som virker urimelige i konkrete enkelttilfælde. Endvidere må det antages at have sammenhæng med den almindelige tillid til, at domstolene generelt udmåler straffe, som afspejler lovgivningsmagtens kriminalpolitiske ønsker.

Spørgsmålet om brug af særskilte minimumsstraffe varierer noget fra land til land, også blandt de nordiske lande. I Sverige og Finland anvendes minimumsstraffe således i noget videre omfang end her i landet.

Regeringen har besluttet at anmode Straffelovrådet om at vurdere de ovenfor omtalte principielle spørgsmål vedrørende ”arbejdsdelingen” mellem lovgivningsmagten og domstolene og i den forbindelse overveje, på hvilken måde lovgivers ønske om at tilkendegive, hvordan straffen for visse lovovertrædelser bør være i typesituationer, mest hensigtsmæssigt kan udtrykkes med respekt for domstolenes rolle som den dømmende magt, der har den endelige afgørelse om skyld og straf i hver enkelt konkret sag. Straffelovrådet skal i den forbindelse endvidere fremadrettet overveje spørgsmålet om brug af særskilte forhøjede minimumsstraffe for visse forbrydelser.

Rådet bør inddrage relevante oplysninger og erfaringer fra andre lande, herunder de øvrige nordiske lande.

Rådet anmodes om at opstille og vurdere ”modeller” for, hvordan lovgivningsmagtens ønsker i givet fald kan udtrykkes på en hensigtsmæssig måde i loven og/eller lovforarbejder under hensyn til den generelle karakter af den eller de pågældende forbrydelser. Der kan således eventuelt være grund til at anbefale forskellige modeller afhængigt af, hvor bredt den pågældende forbrydelse er defineret.