

Straffelovrådets betænkning
om

straffastsættelse og strafferammer I

Almindelig del

BETÆNKNING NR. 1424

KØBENHAVN 2002

Som tabellen viser, indeholder straffeloven fortsat et stort antal forskellige strafferammer. Det er under Straffelovrådets gennemgang påpeget, at et så kompliceret og uigennemskueligt system kan forekomme uhensigtsmæssigt, idet hensynet til gennem strafferammen at markere forbrydelsens grovhed (strafværdighed) forudsætter, at der gøres brug af et mere begrænset antal rammetyper. Straffelovrådet har ved overvejelserne om udformningen af strafferammer i betænkningens specielle del haft dette forhold for øje. Sml. også kapitel 5 om strafferammers minimum og maksimum, pkt. 6.3.3. Det bemærkes, at der ikke herved er tilsigtet ændringer i strafudmålingsniveauet.

3. Kriterier for valg af strafferammesystem

3.1. Straffelovens forarbejder

3.1.1. Straffelovens forarbejder indeholder kun få og spredte bemærkninger, der kan belyse de overvejelser, som ligger til grund for valget af strafferammesystem, sml. bl.a. Straffelovskommissionens betænkning af 1923 sp. 186-87:

”Den nyere Tids Opfattelse gaar mere og mere ud paa, at Livet er saa rigt og Krænkelserne af Retsordenen efter deres Anledning og Beskaffenhed saa forskelligartede, at enhver Opstilling af Strafferammer med lovbestemte forholdsvis høje Minima i det enkelte Tilfælde som en Prokrustesseng vil kunne føre til urimelige og stødende Resultater. Selv ved en udførlig Opregning af Strafnedsættelsesgrunde vil der kunne forekomme særlige ikke forudsete Forhold, der vilde gøre det naturligt kun at idømme en lavere Straf. Her maatte Benaadningsinstitutet da træde til og ved at formilde Straffen raade Bod paa Ulemperne. Men herved vilde Benaadningsinstitutet komme til at virke udenfor sit naturlige Omraade og Forholdet mellem Domstole og Administration blive forrykket. Straffeloven bør derfor fastsætte saadanne Strafferammer, at det bliver muligt for Domstolene i hvert enkelt Tilfælde at idømme en Straf, der er afpasset efter samtlige foreliggende konkrete Omstændigheder. Kun da vil der kunne idømmes en Straf, der ikke kommer i Konflikt med den almindelige Retsfølelse, og under en saadan Ordning vil da Benaadningsinstitutet kunne begrænses til dets naturlige Opgave, undtagelsesvis at ændre den idømte Straf, naar Omstændigheder, der ligger efter Straffedommens Afsigelse, viser, at Straffens Udtaaelse eller fortsatte Udtaaelse er unødvendig. Det foreliggende Udkast har i Sammenligning med Straffeloven af 1866 i betydelig Grad udvidet Domstolenes Frihed til at bestemme Straffens Størrelse. Saa vidt som nogle Lande – England, Amerika, Holland – der ikke opstiller Minima, har Kommissionen dog ikke ment at burde gaa. Ogsaa det foreliggende Udkast bygger på Princippet om de relativt bestemte Strafferammer, men Strafferammens Omfang er blevet betydeligt udvidet, og de Tilfælde, hvor der er fastsat andet Minimum end det for den paagældende Straffart almindelig gældende, er forholdsvis faa og som Regel begrænsede til de alvorligere Forbrydelser ...”

3.2. Straffelovrådets betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse

3.2.1. Spørgsmålet om, hvilke kriterier der bør indgå ved valget af strafferammer, blev drøftet indgående i Straffelovrådet ved udarbejdelsen af 1987-betænkningen, sml. bl.a. s. 65-67:

”Valget af strafmaksimum i en strafferamme er i hovedsagen bestemt af en vurdering af forbrydelsens grovhed, herunder dens farlighed. Denne vurdering er i vidt omfang bestemt af en juridisk og lovgivningsmæssig tradition. Men det må antages, at der i lovgivningsarbejdet gennemgående har været et ønske om, at strafmaksima skulle afspejle en i samfundet rådende vurdering af de forskellige forbrydelsers grovhed. Undertiden indgår der i valget af strafmaksimum mere eller mindre velunderbyggede forestillinger om, at straffe af en vis størrelse kan være nødvendige af generalpræventive hensyn – altså for at skabe en tilstrækkelig effektiv afskrækkelse eller advarsel – eller med henblik på at sikre samfundet mod lovovertræderen under en tilstrækkelig langvarig frihedsberøvelse. Men generelt set er det dog sikkert de foran nævnte mere spontane vurderinger af forbrydelsers grovhed, der bestemmer valget af den yderste strafmulighed for de enkelte gerningstyper ...

Også strafferammernes *minima* afspejler en vurdering af forbrydelsers grovhed. Her gælder det ikke vurderingen af forbrydelsen i dens groveste former, men i dens mindst grove former. Lovgivningsarbejdet er baseret på den forudsætning, at enhver i loven beskrevet gerningstype kan forekomme i forskellige grader af grovhed og derfor kan frembyde forskellige grader af strafværdighed ... Allerede ved fastsættelsen af strafferammer må lovgiveren imidlertid gøre sig visse forestillinger om, hvilken straf man skal anse som den nødvendige eller passende for forbrydelsen i dens mindst grove former. Ved afskaffelsen af hæftestrafpen vil det vigtigste spørgsmål om strafferammens minimum være, om bøde skal indgå i normalrammen, eventuelt i en sideramme, eller mindstegrænsen skal sættes ved fængsel ... Den sidstnævnte løsning medfører, at muligheden for at idømme en bøde afskæres bortset fra tilfælde, hvor en almindelig straffesættelsesgrund finder anvendelse. Med hensyn til valget af minimum er det derimod efter nyere dansk lovgivningspraksis ... sjældent aktuelt at fastsætte et minimum for fængsel, der ligger højere end fængselsstraffens faste minimum, i dag 30 dage, efter straffelovrådets forslag 7 dage. Brugen af det faste minimum for fængsel giver derfor en væsentlig forenkling af den opgave at bestemme strafferammens minimum. Det samme følger for bødestraffens vedkommende af den i dansk lovgivning fastslåede praksis, at der ikke anvendes bøderammer med nærmere angivne mindstebeløb.

... Strafferammesystemet stiller i almindelighed domstolene meget frit med hensyn til straffens udmåling i de enkelte tilfælde. Den vigtigste vejledning følger af hidtidig praksis, forudsat at det drejer sig om et område, på hvilket der tidligere har foreligget sager, som tilfældet kan sammenlignes med. Men også retspraksis er skabt af domstolene selv, og vejledningen med hensyn til udmåling ligger altså i det, som domstolene plejer at gøre. Kun undtagelsesvis og normalt kun i grove træk frembyder loven en vejledning om, hvor den konkrete straf skal placeres inden for strafferammen. På et så vigtigt område som berigelsesforbrydelserne indeholder §§ 285-287 nogle antydninger om, hvad der adskiller normalt tilfælde fra tilfælde, der henhører under den særlig strenge eller den særlig milde strafferamme. Men selv her overlader loven meget til domstolenes skøn ... Der kan tilsvarende henvises til § 191 om de kriterier, der bestemmer, om straffen for

narkotikaforbrydelser kan overstige 6 års fængsel. For så vidt angår tilfælde, der henhører under normalrammen på fængsel indtil 6 år eller under lov om euforiserende stoffer, anvender domstolene et takstpræget system, der lægger hovedvægten på stoffernes art og mængde, men dette system er udviklet uden synderlig vejledning fra lovens side. Det forekommer også tvivlsomt, om lovgiveren i 1960'erne og 70'erne, da narkotikakriminaliteten udviklede sig, kunne have givet mere præcise anvisninger på, hvorledes de forskellige satser inden for strafferammerne skulle anvendes.

Det anførte er typiske og praktisk vigtige eksempler på, at lovgiver nødvendigvis gennem strafferammesystemet må overlade meget med hensyn til den konkrete strafudmåling til domstolene. Men principielt må det naturligvis fastholdes, at også den mere detaillerede regulering af strafudmålingen hører under lovgivningsmagtens kompetence. Meget ofte er det imidlertid vanskeligt for lovgivningsmagten på forhånd at overskue den variation af tilfældene, som kan komme til at foreligge, og at formulere generelle gerningskriterier med tilhørende strafferammer. Det kan f.eks. let vise sig, at regler om en strafs-kærpelse kommer til at ramme tilfælde, som ikke burde rammes, eller at de bliver for snævert affattede med henblik på grove tilfælde, som man ikke havde været opmærksom på. Dette er baggrunden for, at man kan være nødt til at angive området for strafforhøjende siderammer med ord som "særligt skærpende omstændigheder", der overlader skønnet til domstolene ...

En mulighed for at påvirke praksis med hensyn til strafudmåling har i nogle tilfælde bestået i, at folketinget i bemærkninger, der ikke direkte har haft karakter af lovændringer, er fremkommet med direktiver om en ønskelig ændring ... Også sådanne bemærkninger forudsætter, at det fra folketingets synspunkt er muligt at danne sig et overblik – i hvert fald i store træk – over de tilfældegrupper, hvor man anser praksis for utilfredsstillende og ønsker en ændring."

3.2.2. Om Straffelovrådets overvejelser kan endvidere henvises til s. 91 ff.:

"Det er efter Straffelovrådets opfattelse tvivlsomt, om der er særlig tungtvejende grunde til at tilstræbe et mindre antal fængselsmaksima i stedet for den nuværende ordning. I det praktiske retsliv føler man ikke ulemper ved, at der i straffeloven forekommer mere end nogle få strafmaksima. Den enkelte straffesag drejer sig udmålingsmæssigt kun om anvendelsen af strafferammen i den bestemmelse, under hvilken sagens fakta skal henføres. Det spiller i den forbindelse normalt ingen rolle, om der andre steder i loven er mange eller få strafmaksima, der afviger herfra. Det kan tværtimod anses som en fordel, at der ved affattelsen af loven er anledning til at vurdere hver enkelt gerningstype, således at dens strafmaksimum fastsættes under hensyn til, hvad der kan ventes at blive brug for.

Det vigtigste hensyn til enkelhed i rammesystemet er formentlig, at man ligesom hidtil bør begrænse sig til at anvende bestemte strafmaksima og udelukke andre. Der kan næppe indvendes noget væsentligt imod, at strafmaksima udtrykt i år fortsat ligger på satserne 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 12 og 16 år. Der er naturligvis ikke nogen afgørende grund til at undgå "skæve" (eller ulige) tal som 5, 7, 9, 11, 13 og 15 år; man kunne udmærket tænke sig et rammesystem, der samlede sig om sådanne tal. Men straffelovrådet finder,

at man uden skade kan fastholde den tilvante opfattelse af "naturlige" satser for maksimumstraffe. ... Det skal ... fremhæves, at maksimumstraffen for berigelsesforbrydelser i § 285, 1 år og 6 måneder, afviger fra de strafsatser, der i øvrigt er anvendt i straffeloven. For så vidt angår strafmaksima på under 1 år må det efter straffelovrådets opfattelse anbefales, at både 4 og 6 måneder forekommer som almindelige strafmaksima, medens man på den anden side bør undgå specielle maksimumsatser, der ligger i intervallet på 1 måned fra de her nævnte, f.eks. 3, 5 og 7 måneder.

...

Det er vanskeligt at forklare nærmere, hvilke synspunkter der ligger til grund for valget af maksimum i strafferammer. Det kunne være nærliggende at anføre, at det vigtigste hensyn er det generalpræventive behov – eventuelt også det specialpræventive behov – for at kunne gå op til en vis strafstørrelse. Der er da næppe heller nogen tvivl om, at der jævnlig indgår præventive overvejelser i valget af strafferamme. Man kan f.eks. i lovgivningsarbejdet gå ud fra, at det af generalpræventive grunde er nødvendigt at kunne idømme fængsel og ikke blot bøde for en vis særlovsovertrædelse, eller at straffe på indtil 1 eller 2 år vil være præventivt utilstrækkelige over for en vis type af straffelovsovertrædelser. Præventive overvejelser giver dog ikke særlig sikre holdepunkter for, hvor strafmaksimum skal placeres, og de kan ikke gennemføres uden hensyntagen til en bedømmelse af forbrydelsens grovhed. Det er den, der bestemmer, om det forekommer berettiget at forfølge præventive formål op til en vis straffegrænse, eller det omvendt er således, at proportionalitetshensyn taler for at lægge strafmaksimum på et lavere niveau, uanset at den præventive effekt kunne forøges ved anvendelse af strengere straffe.

Den grovhedsvurdering, som der her er tale om, er i nogen grad en isoleret bedømmelse af den enkelte gerningstypes beskaffenhed. Om mange overtrædelser af straffeloven og navnlig af særlovgivningen kan det uden videre fastslås, at de er af en så lidet alvorlig karakter, at de ikke bør kunne straffes med mere end en bøde eller allerhøjst med en kort frihedsstraf ...

Men den grovhedsvurdering, der bestemmer strafmaksimum, er også en sammenlignende bedømmelse af forholdet mellem flere gerningstyper. Det tilstræbes i almindelighed, at der skal være et rimeligt forhold mellem de strafmaksima, der gælder for forskellige gerningstyper. Herved kommer det særlig i betragtning, hvilken beskyttelsesinteresse der krænkes ved en lovovertrædelse, og hvor groft den krænkes. Der fastsættes i almindelighed højere maksima for forsætlige end for uagtsomme krænkelser, og inden for de forsætligt forvoldte gælder der højere maksima for drab end for vold og højere maksima for meget omfattende formuekrænkelser end for de mere ordinære. Det kan være relativt let at finde et passende forhold mellem forskellige handlinger, der kan sammenlignes med hinanden. Det er betydelig vanskeligere at anlægge tilsvarende sammenlignende synspunkter på gerningstyper, der i realiteten er usammenlignelige, f.eks. statsforbrydelser, almenfarlige forbrydelser, sædelighedsforbrydelser, freds- og ærekrænkelser og formuekrænkelser.

... Straffelovrådet har ikke haft mulighed for at foretage en grundig gennemgang af principperne for valg af strafmaksima og af den faktiske udmåling inden for lovens rammer. Rådet har for en stor del måttet henholde sig til de vurderinger af forholdet mellem gerningstyperne, som har fundet udtryk i straffeloven ...

Det er ønskeligt at undgå strafmaksima, der ligger væsentligt over det, som man med rimelighed kan vente at få brug for i udmålingspraksis. Det må siges at høre til den lovgivningsmæssige tradition, at strafmaksimum ofte placeres således, at der kun sjældent ventes at blive tale om at udmåle straf inden for den øvre del – en trediedel, halvdelen eller endog to trediedele – af strafferammen. Det er i almindelighed velbegrunder at fastsætte strafmaksimum således, at der er "luft" mellem normalniveauet for straffe og strafferammens maksimum. Det gælder navnlig på områder, hvor man let kan forestille sig forbrydelser af en særlig grovhed, selvom man endnu ikke er stødt på dem i praksis

...

... Selvom det tilstræbes at nedsætte unødvendigt høje strafmaksima, vil det dog være et gennemgående træk ved overvejelser vedrørende strafferammer, at der må være et betydeligt spillerum for variationer i straffen for en forbrydelse i dens forskellige grader af grovhed. Der er derfor grund til at overveje, i hvilket omfang man skal gøre brug af den fremgangsmåde at give en lovovertrædelse en delt strafferamme ... Man kan holde en forbrydelses strafmaksimum nede i hovedrammen, hvis man hertil føjer en sideramme med adgang til i særlige tilfælde at gå op til et højere maksimum end det i hovedrammen nævnte.

Denne fremgangsmåde blev fulgt i 1981, da det normale strafmaksimum for forsætlig brandstiftelse, voldtægt og røveri blev nedsat til 6 års fængsel, idet der samtidig tilføjes en sideramme med 10 års maksimum med henblik på særligt skærpende omstændigheder ... [lovændringen er nærmere omtalt i kapitel 20 om almenfarlige og almen-skadelige handlinger, pkt. 2.2.2]. Rådets bemærkninger pegede på visse vanskeligheder ved at angive bestemt, under hvilke betingelser den skærpede sideramme finder anvendelse. Behovet for at anvende de strengeste straffe kan bero på en helhedsbedømmelse, i hvilken der indgår faktorer, som ikke på forhånd kan angives præcist i loven. I § 181, stk. 2, om brandstiftelse og i § 288, stk. 2, om røveri anvendte man formuleringen: "Hvis (forbrydelsen) har haft en særlig farlig karakter, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder", hvorved handlingens farlighed fremhæves som et moment, der skal tages i betragtning, men dog ikke er det eneste, der skal lægges vægt på. Tilsvarende fik § 293 om brugstyveri ved en lovændring i 1961 det indhold, at det normale strafmaksimum er fængsel i 1 år, med følgende tilføjelse: "Under skærpende omstændigheder, navnlig når tingen ikke bringes tilbage efter brugen, kan straffen stige til fængsel i 2 år" [lovændringen er omtalt i kapitel 29 om andre formueforbrydelser, pkt. 3.1.2].

Det er muligt, at nogle vil kritisere den foran omtalte lovteknik, som består i at opstille en forhøjet sideramme med henblik på tilfælde, der frembyder "(særligt) skærpende omstændigheder". Det kan hævdes, at brugen af et lavere strafmaksimum i hovedrammen en skueret, når realiteten er den, at der alligevel gælder et højere maksimum, hvis anvendelse blot beror på rettens skøn over de skærpende omstændigheder. Straffelovrådet finder imidlertid, at den nævnte lovteknik med delt strafferamme kan være bedre end at opstille en strafferamme med det højeste maksimum. I den delte strafferamme ligger en tilkendegivelse om, at straffen i alle normalt tilfælde – også inden for den grovere ende af den sædvanligt forekommende kriminalitet – skal holde sig inden for hovedrammen, medens anvendelsen af den skærpede sideramme skal begrænses til tilfælde, hvor der kan peges på særlige grovhedsmomenter af en ikke almindeligt forekommende karakter. Den delte strafferamme kan med andre ord være et middel til at be-

grænse strafmulighederne og undgå høje strafmaksima, der må forekomme urealistiske som almindelig regel om den pågældende kriminalitetstype.

... Blandt de omstændigheder, som undertiden taler for en skærpet straf, og som ikke vedrører forbrydelsens grovhed, skal særligt fremhæves den gentagne kriminalitet.

Der har i ældre strafferet været en stærk tilbøjelighed til at opstille skærpede siderammer af enten obligatorisk eller fakultativ karakter med henblik på gentagelsestilfælde. I nyere dansk strafferet spiller sådanne bestemmelser ikke nogen stor rolle ...

Det er straffelovrådets opfattelse, at man bør være meget tilbageholdende med at fremhæve gentagelsestilfælde som en strafforhøjende omstændighed ... Ved fastsættelsen af strafmaksima for de enkelte forbrydelser er det imidlertid nødvendigt at have for øje, at gentagelse – og ikke mindst de gentagne tilbagefald – kan være en omstændighed, som i sig selv eller i kombination med andre udmålingsfaktorer kan tale for straffe, der ligger over normalniveauet for den pågældende gerningstype ...

...I endnu højere grad end gentagen kriminalitet er den samtidige pådømmelse af flere forbrydelser (sammenstød) et forhold, der må tages i betragtning ved fastsættelsen af strafferammens maksimum ...

Det fremgår heraf [§ 88], at straffeloven opstiller en formodning om, at den konkret forskyldte straf for flere eller mange forbrydelser normalt kan rummes inden for en strafferamme, der i princippet er fastsat med henblik på straf for en enkelt forbrydelse. Kun under "særdeles skærpende omstændigheder" forhøjes det strengeste strafmaksimum med indtil det halve. I retspraksis er det forholdsvis sjældent aktuelt at anvende bestemmelsen om forhøjelse af strafmaksimum, fordi de fleste strafferammer ... er så rummelige, at de giver plads for strafskærpelser ved pådømmelse af flere forbrydelser. Men når det overvejes at nedsætte nogle strafmaksima, må man altså være opmærksom på det behov for strafskærpelser i forhold til straffen for den groveste enkeltforbrydelse, som kan foreligge i sammenstødstilfælde ...

Straffelovrådet opfatter det som en fordel at nedsætte strafmaksima, der er udtryk for en uholdbar eller ligefrem forældet vurdering af forbrydelserne og rummer en straftrussel, der er ude af takt med det strafniveau, der findes passende i praksis."

3.2.3. Endelig kan henvises til s. 101 ff., hvor bl.a. følgende synspunkter kommer til udtryk om strafferammesystemets indvirkning på retsplejelovens regler om straffeprocessuelle tvangsindgreb, herunder navnlig varetægtsfængsling, og straffelovens regler om forældelse:

"En processuel afgrænsning ved hjælp af et strafferetligt rammekriterium har store fordele. Afgrænsningen er enkel og af generel karakter; det er en let sag at slå op i straffeloven eller en særlov og konstatere, om strafmaksimum er af en sådan størrelse, at grundbetingelsen for varetægtsfængsling er opfyldt. Der ville være større vanskeligheder ved en regel, der lod det komme an på, hvor streng en straf der skønnes forskyldt i det konkrete tilfælde. På sagens tidligste stadier kan man jo ofte kun danne sig en usikker og foreløbig opfattelse af de omstændigheder, der vil bestemme strafudmålingen.

Men strafferammekriterier har også visse ulemper. Det forudsætter for det første, at straffelovgivningens strafferammer har et sådant indhold, at en vis strafgrænse kan bruges til at fremhæve de tilfælde, i hvilke fængsling bør være en mulighed, og udskille de tilfælde, hvor fængsling bør være udelukket. Endvidere forudsætter valget af en vis strafferammegrænse, f.eks. den nugældende ved 1 år og 6 måneder, at der er ro om straffelovgivningens strafferammer. I en periode, hvor mange strafferammer ændres, eller hvor blot nogle få praktisk vigtige strafferammer ændres, må proceslovgivningen være parat til at tage op til ny overvejelse, om en vis strafferammegrænse stadig giver en tilfredsstillende afgrænsning af området for varetægtsfængsling.

Det er efter straffelovrådets opfattelse vigtigt at understrege, at proceslovgivningen må indrette sig efter de strafferammer, som vælges af straffelovgivningen ud fra en vurdering af, hvor strenge straffe en vis type af lovovertrædelser bør kunne medføre. Det kan principielt ikke være rigtigt, at en given procesregel skal sætte grænser for, hvor meget der kan laves om på en strafferamme. Konsekvensen heraf kunne blive, at det var vanskeligt at foretage væsentlige strafferammeændringer med det formål at formindske den samlede strafmængde. Derimod kan forhøjelser af strafmaksima vanskeligere komme i konflikt med den omtalte procesregel, bortset fra de formentlig sjældne tilfælde, hvor en sådan forhøjelse bringer en lovovertrædelse, for hvilken der ikke bør kunne varetægtsfængsles, ind under området for § 762, stk. 1.

Der har i straffelovrådet været enighed om, at en revision af strafferammer, som den råd det har arbejdet med – for slet ikke at tale om den, der ville foreligge ved udarbejdelsen af en ny straffelov, en opgave som efter rådets opfattelse ikke er aktuell i Danmark – som udgangspunkt må være ubundet af strafferammegrænsen i § 762, stk. 1. Heraf følger, at det kunne blive aktuelt at foretage ændringer i § 762. Der kunne navnlig blive tale om enten at ændre den generelle strafferammegrænse eller at supplere den med udtrykkelige henvisninger til straffebestemmelser, inden for hvilke varetægtsfængsling fortsat bør være en mulighed, skønt strafmaksimum er bragt ned under grænsen ved 1 år og 6 måneder. Der er således flere lovtekniske løsninger til rådighed inden for retsplejeloven, når man tager det udgangspunkt, at strafferammeændringer ikke bør føre til væsentlige ændringer i området for varetægtsfængsling. Dette har været straffelovrådets udgangspunkt, idet man ikke har ønsket at give anledning til fornyet debat om området for varetægtsfængsling og den faktiske brug af fængsling ...

... Forbrydelsers strafferammer er i de fleste relationer bestemmende for de forældelsesfrister, som gælder efter straffelovens § 93. Den konkret forskyldte straf spiller kun en rolle med hensyn til lovovertrædelser, for hvilke der kun kan ventes idømt bødestraf ...

Om fordelene ved at lade forældelsesreglerne bero på strafferammen og ikke som tidligere på den konkret forskyldte straf henvises til Bet. Nr. 433/1966 s. 12 f. Det forudsattes i betænkningen s. 19, at ved forbrydelser med en delt strafferamme, hvor den højeste ramme er betinget af ”skærpende omstændigheder” o.lign., vil den højeste ramme være afgørende for forældelsesfristen også i konkrete tilfælde, hvor der ikke foreligger skærpende omstændigheder. Hvis anvendelsen af en forhøjet ramme derimod er betinget af nærmere angivne omstændigheder, er det strafmaksimum, der gælder for sådanne til-

fælde, kun afgørende for forældelsesfristen, hvis de nærmere angivne betingelser skønnes at være opfyldt i det konkrete tilfælde ...

Straffelovrådet kan i det væsentlige henholde sig til de tidligere udtalelser. Som det blev fremhævet i betænkningen af 1966, kan der forekomme tvivlstilfælde med hensyn til forholdet mellem strafferammer og beregningen af forældelsesfrister. Det vil næppe altid føles rimeligt, at den med henblik på "skærpende omstændigheder" fastsatte strafferamme medfører en længere forældelsesfrist også i tilfælde, hvor det er klart, at forbrydelsen foreligger uden skærpende omstændigheder, måske i en lidet grov form ..."

3.3. Begrundelser i nyere lovgivning

3.3.1. Straffelovrådet har til brug ved overvejelserne om en mulig forenkling af strafferammesystemet foretaget en gennemgang af de sidste 25 års ændringer af strafferammer i straffelovens særlige del. Efter affattelsen af lovforslagene synes det at kunne påvises, at i hvert fald nedennævnte hensyn har været medvirkende ved lovgivningsmagtens beslutning om at ændre strafferammen:

3.3.1.1. Almenprævention og den samfundsmæssige vurdering

Almenpræventive hensyn og hensynet til den samfundsmæssige vurdering kommer til udtryk på forskellig måde i lovmotiver, sml. bl.a. forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Vold og børnepornografi) (L 110), hvor det om baggrunden for at forhøje strafferammen i § 235 for udbredelse af børnepornografi anføres, jf. Folketingstidende 1988-89, tillæg A, sp. 2859:

"På den baggrund stilles der forslag om, at strafferammen i § 235 udvides, således at der ud over bøde bliver mulighed for at idømme straf af hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. En sådan strafferamme vil på bedre måde markere samfundets afstandtagen fra denne forbrydelsestype og samtidig gøre det strafferetlige værn mod seksuel udnyttelse af børn i erhvervsmæssigt øjemed mere effektivt ..."

I forslaget fra 1994 til § 235, stk. 2, om besiddelse af børnepornografi (L 38) fremhæves såvel hensynet til en begrænsning af produktionen af børnepornografisk materiale og dermed overgrebene som hensynet til pornografiens mulige kriminalitetsforebyggende virkninger, jf. Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 471-72:

"På baggrund af, at produktion af børnepornografisk materiale i mange tilfælde sker ved alvorlige strafbare handlinger mod børn, kan det virke stødende, at besiddelsen af materialet ikke er strafbar. Et forbud mod besiddelse af børnepornografisk materiale markerer en klar afstandtagen fra seksuelt misbrug af børn, samtidig med at det bidrager til at værne børns rettigheder. Dertil kommer, at et forbud mod besiddelse muligvis vil kunne medføre en vis begrænsning af efterspørgslen efter børnepornografisk materiale og dermed også produktionen og de dertil knyttede seksuelle overgreb mod børn.

Det må imidlertid erkendes, at vurderingen af virkningerne af et forbud mod besiddelse af børnepornografi er forbundet med en vis usikkerhed. Det forekommer navnlig vanskeligt at afgøre, hvilken vægt man skal tillægge argumenter om, at børnepornografi kan have en kriminalitetsforebyggende virkning.”

I forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Samfundstjeneste m.v.) (L 84) anføres om baggrunden for udvidelsen af § 183 a til også at omfatte skibskapring og forhøjelsen af strafmaksimum til fængsel indtil på livstid, jf. Folketingstidende 1991-92, tillæg A, sp. 1895:

”En sådan ændring af § 183 a vil være i overensstemmelse med bestræbelserne på at styrke værnet mod terrorisme, og det vil herved blive markeret, at kapring af skibe betragtes som en terrorhandling, der i grovhed kan sidestilles med kapring af fly på grund af den tilstand af ufrihed og frygt, som en sådan kapring skaber blandt helt sagesløse passagerer og besætningsmedlemmer.”

I forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Beskyttelse af vidner m.v.) (L 167) angives som begrundelse for § 123, jf. Folketingstidende 1991-92, tillæg A, sp. 3709 og 3710:

”Baggrunden for forslagene er således et fundamentalt ønske om i det hele taget at sikre de mennesker, der står frem i en retssag, den bedst mulige beskyttelse ...

Men for at opretholde tilliden til retssystemets funktion i samfundet er det også væsentligt at se på, om strafferammerne for de enkelte forbrydelsestyper er fastlagt på en sådan måde, at der også over for forbrydelserne i deres grovere fremtrædelsesformer er mulighed for at udmåle straffe, der er i overensstemmelse med den samfundsmæssige vurdering af de enkelte forbrydelsers grovhed.

I denne forbindelse kan der særligt peges på behovet for en skærpelse af strafferammerne for de forskellige forbrydelsestyper, som vidner kan blive udsat for. Her kan der være god grund til gennem en skærpelse af strafniveauet og strafferammerne at markere samfundets afstandtagen fra disse forbrydelser og samtidig styrke det strafferetlige værn mod represalier over for vidner og mod hindring af strafforfølgning.”

I forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og offererstatningsloven (Bekæmpelse af vold) (L 78) begrundes ændringen af § 247 om strafforhøjelse i gentagelsestilfælde således, jf. Folketingstidende 1993-94, tillæg A, sp. 1345:

”I den offentlige debat om voldskriminaliteten er der flere gange peget på tilfælde, hvor gerningsmanden til en voldsforbrydelse tidligere har begået voldskriminalitet. Den gentagne voldskriminalitet kan i et vist omfang tages til indtægt for, at straffesystemet ikke virker tilstrækkeligt effektivt, og at strengere straffe er påkrævet. Endvidere er netop den gentagne vold i særlig grad udtryk for ligegyldighed over for samfundets regler og over for hensynet til de uskyldige mennesker, som bliver udsat for voldskriminalitet.”

Endvidere kan nævnes forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Straffene for berigelsesforbrydelser m.v.) (L 183), hvor hensynet til almenpræventionen kommer til udtryk på følgende måde, jf. Folketingstidende 1981-82, tillæg A, sp. 4526:

”Efter de oplysninger, der foreligger for justitsministeriet om strafudmålingen i andre lande, er det nærliggende at antage, at der herhjemme anvendes frihedsstraf i videre omfang end i lande, som Danmark normalt ønsker at sammenligne sig med inden for dette område ... Det skal i forbindelse med disse oplysninger fremhæves, at der ikke er grundlag for at antage, at den mere begrænsede anvendelse af frihedsstraf i de nævnte lande skulle have medført nogen svækkelse af retshåndhævelsens effektivitet.”

Undertiden knyttes en skærpet strafferamme til forhold, som i forvejen kan straffes efter særlovgivningen. Til illustration kan henvises til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, straffeloven og ægteskabsloven (Tidsubegrænset opholdstilladelse, asyl, familiesammenføring og udvisning m.v.) (L 59), hvor det om anvendelsesområdet for § 125 a nævnes, jf. Folketingstidende 997-98, tillæg A, s. 1587:

”Bestemmelsen forudsættes ikke udelukkende anvendt, hvor strafferammen på fængsel indtil 2 år i udlændingelovens § 59, stk. 3, ikke findes tilstrækkelig. Bestemmelsen forudsættes således anvendt i tilfælde, hvor forholdet skønnes at være så groft, at samfundets reaktion bør give sig udtryk ved anvendelse af straffeloven frem for udlændingeloven. Dette gælder, selv om den konkret forskyldte fængselsstraf fastsættes til væsentligt mindre end 2 år.”

Sml. også forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme mv.) (L 35). Heri anføres lignende bemærkninger om anvendelsesområdet for den i straffelovens § 114 e foreslåede overbygning på lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben mv. (sml. Folketingstidende 2001-02, tillæg A, s. 830 ff.). I samme lovforslag henvises som begrundelse for en maksimumstraf af fængsel på livstid i § 114 til ”den meget alvorlige karakter” af de forbrydelser, som indgår i definitionen af terrorisme (sml. anf. st., s. 875).

Endelig kan peges på forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel mv.) (L 118). Heri anføres om formålet med skærpelserne af strafferammerne for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse og biltyveri (sml. Folketingstidende 2001-02, tillæg A, s. 2928):

”Forbrydelser mod personer er langt alvorligere end forbrydelser mod penge. Overgreb mod et andet menneske er en forbrydelse mod det helt fundamentale i det danske samfund: Respekten for det enkelte menneske. Enhver form for personfarlig kriminalitet er derfor helt uacceptabel.

Det nuværende strafniveau i sager om personfarlig kriminalitet afspejler efter regeringens opfattelse ikke i tilstrækkelig grad den krænkelse af ofret, der finder sted. Det er vigtigt, at straffeloven angiver, hvordan samfundet ser på sådanne krænkelse, og samfundets klare afstandtagen fra disse handlinger skal afspejles i straffelovens strafferammer. Der er derfor efter regeringens opfattelse behov for en skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse og forsætlig fareforvoldelse.

Formålet med lovforslaget er endvidere at skærpe straffen for biltyveri for at markere den alvor, hvormed samfundet ser på denne form for kriminalitet.”

3.3.1.2. Påvirkning fra og af domstolenes strafudmålingspraksis

3.3.1.2.1. Ved gennemgangen af lovforslagsbemærkninger ses, at ændringer af straffeloven i nogle tilfælde er båret af et ønske om at tilpasse de gældende strafferammer til domstolenes strafudmålingsniveau, sml. bl.a. forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Voldtægt, røveri og brandstiftelse) (L 174), hvor det i tilknytning til de foreslåede ændringer af strafferammerne for voldtægt, røveri og brandstiftelse anføres, jf. Folketingstidende 1980-81, tillæg A, sp. 3997 og 4003:

”Samtidig foreslås strafferammerne for voldtægt, røveri og brandstiftelse opdelt i en normalramme og en skærpet ramme, idet strafferammerne tilpasses til det gældende udmålingsniveau i disse sager. Efter forslaget skal overtrædelser af § 216 om voldtægt, § 288 om røveri og § 181 om brandstiftelse bedømmes indenfor en normalramme på fængsel indtil 6 år, men straffen skal kunne stige til fængsel i 10 år, hvis der foreligger særligt skærpene omstændigheder. Samtidig foreslås gældende strafminima ophævet ...

Justitsministeriet kan tiltræde, at der i ordinære tilfælde af voldtægt, røveri og brandstiftelse bør gælde et strafmaksimum på fængsel indtil 6 år, og at gældende strafminima bør ophæves. En strafferamme på højst 6 års fængsel vil efter de af straffelovrådet fremhævede statistiske oplysninger være fuldt tilstrækkelig med henblik på sådanne ukvalificerede overtrædelser.”

Endvidere kan henvises til forslaget til lov om ændring af borgerlig straffelov (Vold og børnepornografi) (L 110), hvor det om strafferammer og strafudmåling for vold nævnes, jf. Folketingstidende 1988-89, tillæg A, sp. 2865 og 2866:

”Straffelovrådet har i betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse s. 145-146 udarbejdet en oversigt over strafudmålingen i voldssager til brug for sine overvejelser om, hvilke strafferammer der skal fastsættes i de nye voldsbestemmelser. Straffelovrådet har i den forbindelse taget det udgangspunkt, at strafferammerne stort set bør

tillade samme strafniveau for de forskellige gerningstyper, som er anvendt i hidtidig praksis. Straffelovrådet har på den baggrund foreslået, at normalrammen i § 244 fastsættes til bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder (et mindretal har foreslået et strafmaksimum på 1 år). Strafferammerne i § 245 og § 246 er foreslået fastsat til fængsel i henholdsvis 4 og 8 år.

Justitsministeriet har ved udarbejdelsen af forslaget fulgt Straffelovrådets indstilling ...

Justitsministeriet lægger i den forbindelse afgørende vægt på at fremhæve, at strafmaksima i §§ 244-246 i overensstemmelse med Straffelovrådets indstilling er fastsat ud fra overvejelser om – bl.a. støttet på oplysninger om gældende udmålingspraksis – hvilken straf der bør kunne være plads til at udmåle for den enkelte gerningstype i sin grovest tænkelige form. Der er derimod ikke i kraft af selve de fastsatte strafmaksima tilsigtet nogen generel påvirkning af det faktiske udmålingsniveau i voldssager. Det foreslåede normalmaksimum i § 244 skal således ikke opfattes som et signal til en lavere strafudmåling, men er udtryk for en tilpasning af lovens hovedregel til det faktiske behov for udmåling i det store flertal af almindelige voldssager ...”

Endelig kan peges på forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Tavshedspligt) (L 6), hvor det om nedsættelsen af strafferammen for krænkelse af tavshedspligten i offentlig tjeneste eller hverv mv. anføres, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 257:

”Strafferammen for krænkelse af tavshedspligten i offentlig tjeneste eller hverv m.v. foreslås ændret fra at være bøde, hæfte eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 1 år, til at være bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Der er ikke herved tilsigtet en almindelig ændring af strafniveauet ...”

3.3.1.2.2. Ændringer af straffeloven har i nogle tilfælde tilsigtet at skærpe domstolenes strafudmålingsniveau inden for bestemte forbrydelsestyper. Det er f.eks. sket som led i en ændret affattelse af de kriterier, der betinger anvendelsen af en skærpet strafferamme, sml. forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og offererstatningsloven (Bekæmpelse af vold) (L 78), hvor en ændret affattelse af straffelovens § 247 bl.a. ledsages af følgende bemærkninger, jf. Folketingstidende 1993-94, tillæg A, sp. 1346:

”Justitsministeriet foreslår derfor, at der gennem en ændret affattelse af § 247 indføres en almindelig gentagelsesvirkning for *alle* voldsforbrydelser og uanset udfaldet af den tidligere voldssag. Lovforslaget tilsigter, at domstolene i tilfælde af gentagelse forhøjer straffen med omkring en trediedel i forhold til den straf, der i dag ville blive fastsat, bl.a. i lyset af, at der er tale om recidiv. Som eksempel kan nævnes en voldssag, der som førstegangstilfælde i dag ville udløse en straf på f.eks. fængsel i 60 dage, og som bl.a. efter karakteren af den udøvede vold og det tidligere forhold i gentagelsestilfælde ville udløse straf af fængsel i 3 måneder. Gennemføres forslaget, forudsættes det, at dette forhold fremtidig vil udløse en straf af fængsel i 4 måneder.

Gentagelsesvirkningen forventes ikke i alle tilfælde at slå igennem med ganske samme styrke, idet det i nogen grad må afhænge af voldsforholdets nærmere beskaffenhed. Det tilsigtes dog, at den fulde strafforhøjelse med en trediedel generelt skal ske i voldstilfælde inden for normalområdet i modsætning til navnlig de groveste voldssager.

Hvad angår karakteren af det eller de tidligere voldsforhold bemærkes, at dette forholds grovhed ikke i sig selv bør tillægges afgørende betydning. Som eksempel kan nævnes en voldssag, der som førstegangstilfælde ville udløse en straf på f.eks. fængsel i 3 måneder, og hvor gerningsmanden tidligere har begået et relativt ubetydeligt voldsforhold, hvor der f.eks. er idømt bøde, således at der efter gældende praksis ikke ville ske nogen forhøjelse af straffen for det nye forhold. Gennemføres lovforslaget, forudsættes straffen i et sådant tilfælde ligeledes forhøjet, således at sagen udløser en straf af fængsel i 4 måneder.”

Der kan endvidere henvises til forslag til lov om ændring af straffeloven, våbenloven og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. (Skærpelse af straffen for særlig grov vold og for besiddelse af knive og slagvåben, sikkerhedsmæssige krav til restaurations- og hotelvirksomheder m.v.) (L 145), hvor en tilsigtet skærpelse af strafudmålingen i de groveste tilfælde af vold kommer til udtryk som led i en ændret affattelse af straffelovens §§ 245 og 246, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 3206:

”Det foreslås derfor at skærpe straffen i de groveste voldstilfælde. Dette skal ske ved inden for de eksisterende strafferammer at forhøje straffen med gennemgående 1 år i de sager, der falder ind under straffelovens to bestemmelser om den grove vold (§§ 245 og 246), og hvor der i dag idømmes fængsel i over 1 år. Straffen skal således eksempelvis forhøjes fra 2 til 3 år. En sådan forhøjelse vil efter den seneste domsstatistik omfatte ca. 40 sager om året, dvs. de allergroveste sager efter § 245 (ca. 20) og stort set alle sager efter § 246 (ca. 20).

...

Den ovennævnte strafskærpelse af tilfælde, der falder ind under § 245, foreslås gennemført ved at indsætte et nyt punktum i stk. 1 med følgende ordlyd:

”Har et sådant legemsangreb haft betydelig skade på legeme eller helbred til følge, skal dette betragtes som en særligt skærpende omstændighed.”

Samtidig skal der gennemføres en sproglig konsekvensændring af stk. 2, der foreslås affattet således:

”Den, som uden for de i stk. 1 nævnte tilfælde tilføjer en anden person skade på legeme eller helbred, straffes med fængsel indtil 4 år.”

...

Strafskærpelsen inden for § 246 foreslås gennemført ved at ændre ordene ”haft så alvorlige følger” til: ”haft så alvorlige skader eller døden til følge” ...”

3.3.1.2.3. Forhøjelse af strafferammer har også været en af de måder, som lovgivningsmagten har anvendt, når den har ønsket at skærpe straffniveauet for bestemte forbrydelser. Sml. herved forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Skærpelse af straffen for vold-

tægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel mv.) (L 118), hvor en tilsigtet skærpelse af straffniveauet bl.a. i visse voldssager fremkommer som led i en forhøjelse af strafferammerne i straffelovens §§ 244-246, jf. Folketingstidende 2001-02, tillæg A, s. 2934-35:

”Forslaget tilsigter, at straffen i voldssager gennemgående forhøjes med omkring en tredjedel i forhold til den straf, der i dag ville blive fastsat af domstolene. Det forhøjede straffniveau på omkring en tredjedel skal efter forslaget anvendes i de sager, der falder ind under straffelovens to bestemmelser om den grove vold (straffelovens § 245 og § 246). Det forudsættes således f.eks., at en sag om vold efter straffelovens § 245, der i dag af domstolene straffes med 3 måneders fængsel, efter lovændringen skal straffes med 4 måneders fængsel.

Vold omfattet af straffelovens § 244 har ikke tilsvarende grove karakter som vold, der falder ind under §§ 245 og 246. Også når der er tale om simpel vold, som skal bedømmes efter § 244, vil der imidlertid ofte foreligge en sådan alvorlig krænkelse af ofret, at der efter Justitsministeriets opfattelse er behov for en skærpelse af straffene.

Forslaget tilsigter derfor, at den nævnte forhøjelse med omkring en tredjedel i forhold til nuværende praksis som overvejende hovedregel ligeledes skal slå igennem i voldssager, der er omfattet af straffelovens § 244. Det gælder f.eks. sager om såkaldt gadevold, hvor gerningsmanden på gaden eller tilsvarende steder overfalder en person, som gerningsmanden ikke kender, og hvor ofret hverken ved ord eller handling kan siges at have foranlediget volden. Her bør der således ske en forhøjelse af straffniveauet også i de tilfælde, hvor gadevolden ikke har haft en så grov karakter, at forholdet er omfattet af §§ 245 eller 246. Det samme gælder med hensyn til f.eks. sager om såkaldt familievold – det vil sige vold mod en ægtefælle, samlever eller kæreste mv. – samt sager om vold mod børn.

Samtidig med, at der som overvejende hovedregel tilsigtes en forhøjelse af straffniveauet med omkring en tredjedel i sager om vold efter straffelovens § 244, er der efter Justitsministeriets opfattelse grund til at tilstræbe en vis yderligere nuancering af straffniveauet i sager om simpel vold, alt efter hvilken type af voldssag der er tale om. Selv om også simpel vold opstået i forbindelse med værtshusbesøg mv. kan indebære en alvorlig krænkelse af ofret, finder Justitsministeriet således ikke, at der i sager af denne karakter – sammenlignet med f.eks. sager om såkaldt gadevold eller vold mod børn – er tilstrækkelig anledning til generelt at forhøje straffniveauet. Den nævnte strafforhøjelse i sager efter straffelovens § 244 tilsigter derfor ikke at slå igennem i sager om såkaldt restaurationsvold.”

3.3.1.3. Retspraksis har ”udnyttet” den nuværende strafferamme

At retspraksis har ”udnyttet” den gældende strafferamme indgik bl.a. ved den seneste ændring af straffelovens § 191 om grov narkotikakriminalitet, sml. forslag til lov om ændring af borgerlig straf-

felov, af lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m. og af retsplejeloven (Psykisk abnormitet, narkotikakriminalitet, beskyttelse af diplomater m.v.), hvor det om skærpet straf for narkotikakriminalitet nævnes, jf. Folketingstidende 1974-75, tillæg A, sp. 1621:

”I forbindelse med justitsministeriets redegørelse af marts 1972 til folketingets narkotikaudvalg anmodede ministeriet i april 1972 rigsadvokaten om en udtalelse om, hvorvidt strafferammen i straffelovens § 191 burde forhøjes.

Rigsadvokaten svarede bl.a.:

”Grove overtrædelser af narkotikalovgivningen viser fortsat stigning, ikke mindst som følge af tilgangen af morfinbase. Da det er nærliggende at antage, at der i fremtiden vil forekomme tilfælde, der i grovhed overstiger dem, hvor der har været brug for det gældende maksimum, finder jeg det ønskeligt, at strafferammen forhøjes. En forhøjelse af strafferammen kan ikke ventes at ville medføre en almindelig forhøjelse af udmålingsniveauet, ligesålidt som indførelsen af straffelovens § 191 har haft denne konsekvens ...”

Rigsadvokaten oplyste samtidig, at der i tiden fra bestemmelsens ikrafttræden den 1. juli 1969 til den 31. december 1971 i 13 tilfælde var anvendt straf på fængsel i 4 år eller derover for overtrædelse af § 191. I ét tilfælde var strafferammens maksimum på 6 år blevet anvendt.

Siden rigsadvokatens udtalelse er strafferammens maksimum blevet anvendt i 5 tilfælde.

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at straffelovens § 191 bør ændres, således at der gives domstolene mulighed for at idømme op til 10 års fængsel for de allergroveste, normalt internationalt prægede forhold.”

3.3.1.4. Gentagelse

I lovmotiver ses ikke sjældent henvist til gentagelse. Udtrykket ”gentagelse” omfatter her undertiden også tilfælde, hvor der i strafferetlig forstand foreligger sammenstød, det vil sige flere forhold begået uden mellemkommende dom. Til illustration kan henvises til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og offererstatningsloven (Bekæmpelse af vold) (L 78) omtalt under pkt. 3.3.1.1 ovenfor. Endvidere kan henvises til forslaget til lov om ændring af udlændingeloven, straffeloven og ægteskabsloven (Tidsubegrænset opholdstilladelse, asyl, familiesammenføring og udvisning m.v.) (L 59), hvor det om anvendelsesområdet for § 125 a anføres, jf. Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 1587:

”Skærpende omstændigheder vil for eksempel foreligge, hvis der er tale om organiseret eller professionel menneskesmugling. I vurderingen indgår også, om der er tale om et enkeltstående forhold, eller om der er tale om en mere systematisk adfærd ...”

Hensynet til gentagelse ses også anført i forslaget til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpelse af straffen for våbenbesiddelse m.v.) (L 98), jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 2510-11:

”Gentagelsestilfælde skal også betragtes som en særligt skærpene omstændighed. I disse tilfælde skal der ske en betydelig skærpelse af straffen, idet der her typisk vil være tale om personer, som efter, at et skydevåben er beslaglagt eller konfiskeret, på ny skaffer sig skydevåben. Straffen forudsættes her at være fra 3 til 6 måneders fængsel.”

Endelig kan nævnes forslag til lov om ændring af straffeloven (Afkriminalisering af prostitution m.v. samt kriminalisering af kunder til prostituerede under 18 år) (L 43), hvor det om strafferammen i § 223 a anføres, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, s. 935:

”Det foreslås, at strafferammen for overtrædelse af bestemmelsen bliver bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år. Der er ved fastsættelsen af maksimumstraffen taget hensyn til, at bestemmelsen bl.a. vil omfatte de formentlig sjældne tilfælde, hvor der er tale om mange forhold begået af en ”fast” kunde.”

3.3.1.5. Handlingens farlige karakter mv.

Hensynet til handlingens farlige karakter mv. indgår ofte, når der er spørgsmål om at ændre strafferammen. Det kan ses i sammenhæng med det synspunkt, at strafferammen skal udtrykke samfundets vurdering af handlingen, jf. herved afsnit 4 nedenfor om dette synspunkts betydning ved indretningen af strafferammesystemet i de andre nordiske lande. Til illustration kan henvises til forslaget til lov om ændring af borgerlig straffelov, af lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m. og af retsplejeloven (Psykisk abnormitet, narkotikakriminalitet, beskyttelse af diplomater m.v.), hvor synspunktet kommer således til udtryk i begrundelsen for at skærpe strafferammen i straffelovens § 191, stk. 1, 2. pkt., jf. Folketingstidende 1974-75, tillæg A, sp. 1621-22:

”Sådanne forhold [de allergroveste, normalt internationalt prægede forhold] vil normalt kun foreligge ved overdragelse m.v. af de særlig farlige eller skadelige stoffer som f.eks. heroin og morfinbase og normalt kun, hvis der er tale om et betydeligt kvantum. Den høje straf bør dog også kunne anvendes, hvis handlingen i øvrigt har haft en særlig farlig karakter, hvilket f.eks. kan være tilfældet ved salg af mindre kvantum farlige stoffer med henblik på oparbejdelse af et marked.”

Endvidere kan henvises til forslag til lov om ændring af straffeloven (Data kriminalitet) (L 221), hvor det om skærpelsen af strafferammen i § 193 om forstyrrelse i driften af almindelige samfærdselsmidler mv. anføres, jf. Folketingstidende 1984-85, tillæg A, sp. 4384:

”For så vidt angår strafferammen i § 193 bemærker straffelovrådet, at det gældende strafmaksimum efter § 193 på fængsel i 3 år efter rådets opfattelse er for lavt under hensyn til de meget betydelige skadevirkninger, som de i § 193 beskrevne handlinger kan medføre ...

Justitsministeriet kan tiltræde straffelovrådets synspunkter vedrørende udformningen af bestemmelsen i straffelovens § 193. Justitsministeriet kan i den forbindelse tiltræde straffelovrådets opfattelse af, at det gældende strafmaksimum i bestemmelsen på fængsel i 3 år må forekomme alt for lavt, såfremt der konkret foreligger særligt skærpene omstændigheder. Som anført foran kan der således forekomme særdeles graverende tilfælde, hvor f.eks. værdipapircentralen eller kildeskattedirektoratet for længere tid sættes ud af funktion i forbindelse med indgreb mod dataanlæg. Justitsministeriet finder et strafmaksimum på fængsel i 6 år som foreslået af straffelovrådet passende.”

I forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Vold og børnepornografi) (L 110) kommer hensynet til handlingens (henholdsvis børnepornografiens og voldens) farlige karakter til udtryk på følgende måde, jf. Folketingstidende 1988-89, tillæg A, sp. 2859 og 2861:

”Siden forbuddet mod handel med børnepornografi blev optaget i straffelovens § 235 i 1980, har der kun været et begrænset antal sager om overtrædelse af forbuddet. Uanset om der aktuelt kan påvises noget praktisk behov for en strafferammeskærpelse, kan man generelt rejse det spørgsmål, om en strafferamme med bøde for denne type kriminalitet fortsat kan anses for passende og tidssvarende, også med henblik på de groveste former, som denne forbrydelse kan fremtræde i.

Det er også et spørgsmål, hvorvidt de straffe, der udmåles i voldssager, kan anses for passende ikke kun ud fra almen- og specialpræventive synspunkter, men også ud fra en proportionalitetsvurdering af forholdet mellem forbrydelsens grovhed og den forskyldte straf.”

Hensynet til handlingens farlighed er også fremhævet i begrundelsen for § 192 a om besiddelse mv. af særligt farlige våben mv., jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 2511 f., og for bestemmelsen om grov miljøkriminalitet i § 196, jf. Folketingstidende anf.st., s. 3336, hvor det om den sidstnævnte bestemmelse anføres:

”En bestemmelse som den foreslåede vil også være i overensstemmelse med det gennem årene ændrede samfundsmæssige syn på miljøkriminalitet bl.a. i lyset af den voksende, brede erkendelse af, at det er vigtigt at bevare og forbedre miljøet, og af, at overtrædelse af miljølovgivningen kan have langsigtede, alvorlige konsekvenser for denne væsentlige samfundsinteresse. De skader og omkostninger af såvel ideel som økonomisk art, som den grove form for miljøkriminalitet påfører samfundet, kan således være langt alvorligere end følgerne af groft hærværk, der efter straffelovens § 291, stk. 2, har et strafmaksimum på 4 års fængsel.”

3.3.1.6. Harmonisering inden for loven

I mange lovforslag fremhæves som et væsentligt element hensynet til at sikre, at forbrydelser af samme grovhed skal kunne straffes på samme måde. Til illustration kan henvises til forslaget til lov om ændring af borgerlig straffelov (Voldtægt, røveri og brandstiftelse) (L 174), hvor det om straffesammenhængen for røveri og voldtægt anføres, jf. Folketingstidende 1980-81, tillæg A, sp. 4001-02:

”Alt i alt finder rådet dog at burde foreslå et strafmaksimum på fængsel indtil 10 år. Der gives i den forbindelse udtryk for, at det må forekomme rigtigt, at der gælder det samme legale strafmaksimum for røveri og voldtægt, hvis fælles særkende er, at der er udøvet tvang ved vold eller trussel om vold ...

Justitsministeriet kan tiltræde de synspunkter og forslag vedrørende voldtægt, røveri og brandstiftelse, som har fundet udtryk i straffelovrådets betænkning. Det foreliggende lovforslag er derfor udformet i overensstemmelse hermed.”

Sml. også forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Straffene for berigelsesforbrydelser m.v.) (L 183), hvor det om den nye formulering af § 285 bemærkes, jf. Folketingstidende 1981-82, tillæg A, sp. 4522 og 4524:

”I de senere års kriminalpolitik har der samtidig gjort sig en tendens gældende i retning af en omvurdering af forholdet mellem strafudmålingen for forskellige typer af forbrydelser. Det har bl.a. været anført, at straffene for berigelsesforbrydelser ikke står i et efter en nutidig bedømmelse rimeligt forhold til straffene for andre forbrydelser ...

... at der gennem en sænkning af strafudmålingsniveauet for berigelsesforbrydelser vil kunne opnås et mere rimeligt forhold mellem straffene for berigelsesforbrydelser og straffene for andre forbrydelser, herunder voldsforbrydelserne, hvor der i de seneste år ud fra bl.a. de samme hensyn er gennemført en skærpelse i udmålingspraksis for visse typer af sager.”

I forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (L 125) begrundes forslaget om at forhøje straffesammenhængen i § 110 c om overtrædelse bl.a. af bestemmelser eller forbud givet til gennemførelse af forpligtelser som medlem af FN således, jf. Folketingstidende 1984-85, tillæg A, sp. 2338:

”Forslagsstillerne er af den opfattelse, at domme for våbensmugleri set i forhold til andre straffelovsovertrædelser, bør være udtryk for en sådan strenghed, at respekten for beslutninger i FNs sikkerhedsråd ikke undergraves og ikke medvirker til i udlandet at skabe tvivl om Danmarks vilje til at gøre det klart for ”dødens købmænd”, at det ikke skal kunne betale sig at overtræde FNs våbenembargo, men at der tværtimod er tale om en overordentlig alvorlig forbrydelse set i forhold til mange andre straffelovsovertrædelser.”

Hensynet til harmonisering genfindes også i begrundelsen for forslaget om en ændret strafferamme i § 264, stk. 2, om uberettiget at gøre sig bekendt med en virksomheds erhvervshemmeligheder, sml. Folketingstidende 1984-85, tillæg A, sp. 4382-83:

”Efter den gældende strafskærpselsesbestemmelse i § 264, stk. 2, er strafmaksimum som nævnt fængsel i 4 år. Straffelovrådet finder, at dette maksimum, som er mere end dobbelt så højt som normalmaksimum for tyveri efter straffelovens § 285, er for højt ... Rådet foreslår på den baggrund, at der fastsættes et fælles strafmaksimum for de to strafskærpselsesbestemmelser i § 263, stk. 3, og § 264, stk. 2, på fængsel i 2 år.

Justitsministeriet kan tiltræde, at der i lighed med de øvrige fredskrænkelser i §§ 263-264 d bør gælde et normalmaksimum på fængsel i 6 måneder for den foreslåede nye bestemmelse om indtrængen i dataanlæg. Justitsministeriet kan endvidere tiltræde, at der bør være mulighed for forhøjet straf i de tilfælde, hvor denne nye type fredskrænkelse, som efter justitsministeriets opfattelse kan være af særdeles alvorlig karakter, begås under særligt skærpende omstændigheder. Denne mulighed bør efter justitsministeriets opfattelse også stå åben i de tilfælde, hvor de øvrige forbrydelser efter straffelovens § 263 begås under tilsvarende omstændigheder. Justitsministeriet kan på den baggrund tiltræde straffelovrådets forslag om en ny strafskærpselsesregel i § 263, stk. 3, som omfatter alle tilfælde, hvor forbrydelserne i § 263, stk. 1 og 2, begås under særligt skærpende omstændigheder, og at strafskærpselsesreglen i § 264, stk. 2, ændres således, at strafskærpselsesgrundene udformes i overensstemmelse med strafskærpselsesgrundene i forslaget til § 263, stk. 3, samt at strafmaksimum i § 264, stk. 2, nedsættes fra fængsel i 4 år til fængsel i 2 år.”

I forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Tavshedspligt) (L 6) fremhæves i bemærkningerne til den ændrede formulering af reglerne om tavshedspligt ligeledes hensynet til harmonisering, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 270:

”Justitsministeriet finder ikke, at der er grund til at overveje afgørende ændringer i strafniveauet, men har dog fundet, at straffen for krænkelse af tavshedspligten bør være ens, hvad enten der herved krænkes offentlige eller private interesser, og hvad enten den, der krænker tavshedspligten, virker i offentlig tjeneste eller hverv eller i henhold til offentlig beskikkelse eller anerkendelse. Justitsministeriet foreslår derfor, at krænkelse af tavshedspligten straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder ...”

Som et andet eksempel kan henvises til forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Samfundstjeneste m.v.) (L 84), hvor det om ændringen af strafferammerne i § 263, stk. 3, og § 264, stk. 2, nævnes, jf. Folketingstidende 1991-92, tillæg A, sp. 1895-96:

”Der har i den forbindelse været rejst spørgsmål om, hvorvidt et strafmaksimum på fængsel indtil 2 år kan anses for tilstrækkeligt. Der kan herved bl.a. henvises til, at det kan bero på tilfældige omstændigheder, om tilegnelsen af informationer strafferetligt skal bedømmes som tyveri, der forudsætter borttagelse af en rørlig ting, med et strafmaksimum efter straffelovens § 286, stk. 1, på 4 års fængsel, eller alene som en freds-

krænkelser med et strafmaksimum på 2 års fængsel. De økonomiske konsekvenser af forbrydelsen vil uanset den strafferetlige kvalifikation kunne være de samme.

Efter Justitsministeriets opfattelse må det ud fra lighedsbetragtninger principielt anses for uheldigt, at strafmaksimum for den form for industrispionage, der sker ved en fredskrænkelser, kun er halvt så højt som strafmaksimum for groft tyveri. Der kan tænkes tilfælde af industrispionage, hvor den økonomiske fordel for gerningsmanden og skadevirkningerne for den ramte virksomhed er så store, at forholdet i strafudmålingsmæssig henseende i hvert fald må sidestilles med groft tyveri, og at et strafmaksimum på fængsel indtil 2 år derfor må anses for utilstrækkeligt.

Justitsministeriet foreslår på den baggrund, at strafmaksimum i straffelovens § 263, stk. 3, og § 264, stk. 2, forhøjes fra fængsel indtil 2 år til fængsel indtil 4 år.”

Endvidere fremgår sm.st., sp. 1896, om harmoniseringen af strafferammerne for uagtsomt manddrab og uagtsom grov legemsbeskadigelse:

”Ved lov nr. 272 af 3. maj 1989 blev der blandt andet gennemført en ændring af straffelovens § 249 om uagtsom (betydelig) legemsbeskadigelse, der blandt andet indebærer, at straffen for overtrædelsen af bestemmelsen er bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 år.

Med henblik på at bringe strafferammen i straffelovens § 241 om uagtsomt manddrab i overensstemmelse med strafferammen i straffelovens § 249 foreslås det, at normalstrafferammen i straffelovens § 241 skærpes til ud over bøde og hæfte også at omfatte fængsel indtil 4 måneder. Strafmaksimum på fængsel indtil 4 år, når uagtsomt manddrab er begået under skærpende omstændigheder, foreslås opretholdt uændret.”

I forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Beskyttelse af vidner m.v.) (L 167) begrundes § 123 bl.a. med hensynet til at give ”en beskyttelse på linie med, hvad der gælder for personer, der handler i offentlig tjeneste eller hverv, jf. straffelovens § 119”, sml. Folketingstidende 1991-92, tillæg A, sp. 3713. En lignende betragtning genfindes i bemærkningerne til den ændrede affattelse af § 247, jf. Folketingstidende 1993-94, tillæg A, sp. 1346-47, hvor det anføres:

”Justitsministeriet har endvidere overvejet, om det vil være muligt og hensigtsmæssigt at øge det strafferetlige værn mod vold, der begås over for særligt udsatte grupper. Mens det som ovenfor nævnt næppe vil være påkrævet eller hensigtsmæssigt generelt at øge strafudmålingen i voldssager, kan der være grund til – ikke mindst som en præventiv foranstaltning – at øge straffen ved vold, der udøves over for personer, som f.eks. i kraft af deres erhverv løber en særlig risiko eller udfører særlige funktioner. Som eksempel kan nævnes, at hyrevognschauffører normalt er i den situation, at de modtager deres passagerer på alle døgnets tidspunkter og under forhold, hvor det kan være svært at bedømme risikoen herved. Hyrevognschaufføren er desuden normalt forpligtet til at køre kunden derhen, hvor denne ønsker, og er herunder ofte alene med kunden uden mulighed for at tilkalde hurtig hjælp. Tilsvarende kan nævnes, at privat sundhedsperso-

nale, f.eks. læger, sygeplejersker o.lign., der kører vagtkørsel på alle døgnets tidspunkter og herunder medbringer medicin, kan være særlig udsat for overfald og i mange tilfælde uden mulighed for at vurdere risikoen eller på anden måde forebygge angreb. Endvidere vil personale ved f.eks. døgnåbne kiosker eller tankstationer – afhængig af karakteren af deres arbejdsforhold – kunne være omfattet.

Justitsministeriet finder ikke grundlag for at formulere et specielt gerningsindhold i straffeloven vedrørende vold mod sådanne persongrupper. De overfald, der her er tale om, omfattes direkte af de gældende bestemmelser i straffelovens §§ 244-246. Derimod kan der være grund til at fastsætte en skærpet strafferamme for sådan kriminalitet, bl.a. for derigennem også at højne strafniveauet. Selv om det må antages, at domstolene allerede i dag i et vist omfang ved strafudmålingen tillægger det vægt, om en voldsforbrydelse er udøvet mod en person, der tilhører sådanne særlig udsatte grupper, finder Justitsministeriet det rigtigst, at der i straffeloven indsættes en udtrykkelig regel, hvorefter strafferammen for vold, der udøves mod disse grupper, forhøjes med indtil det halve, og således, at retterne ved strafudmålingen i sådanne sager skærper straffen med omkring en trediedel i forhold til det nugældende niveau.

Herved opnås tillige en vis tilnærmelse til det strafferetlige værn, der bl.a. efter straffelovens § 119 ydes personer i offentlig tjeneste eller hverv.”

Sml. tillige bemærkningerne til § 196 om grov miljøkriminalitet, hvor man fremhæver ønsket om ”[e]n markering af, at den særligt grove miljøkriminalitet anses for alvorlig på linie med f.eks. groft hærværk og grov skattekriminalitet” (Folketingstidende 1996-97, tillæg A, sp. 3336) samt forslag til lov om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser m.v.) (L 144), hvor hensynet til harmonisering angives som et væsentligt element i forslaget om at inddrage homoseksuelle forhold under incestbestemmelsen i § 210, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, 3175-76:

”Justitsministeriet er derfor enig med rigsadvokaten i, at det også bør være strafbart for forældre at have et incestuøst forhold til et barn af samme køn.

Derved bringes straffelovens bestemmelse om incest på dette punkt i overensstemmelse med bestemmelserne i §§ 216-220 og 222-223 om forbrydelser mod kønssædeligheden, der i medfør af bestemmelsen i § 225 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til kønslig omgængelse med en person af samme køn.

Justitsministeriet er også enig med rigsadvokaten i, at der i incestsager bør være sidestilling mellem samleje og anden kønslig omgængelse end samleje.

Derved bringes straffelovens bestemmelse om incest også på dette punkt i overensstemmelse med bestemmelserne i §§ 216-223 om forbrydelser mod kønssædeligheden, der i medfør af bestemmelsen i § 224 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til anden kønslig omgængelse end samleje.

Det foreslås derfor at ændre straffelovens § 210, stk. 3, således at anden kønslig omgængelse end samleje sidestilles med samleje i strafmæssig henseende, og således at bestemmelsen også omfatter kønslig omgængelse med en person af samme køn.”

3.3.1.7. International harmonisering

Forslag om ændrede strafferammer ses også motiveret med ønsket om at tilvejebringe et strafniveau, der svarer til niveauet i lande, som Danmark normalt sammenlignes med. Til illustration kan henvises til forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov, af lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m. og af retsplejeloven (Psykisk abnormitet, narkotikakriminalitet, beskyttelse af diplomater m.v.), hvor dette hensyn udmøntes på følgende måde, jf. Folketingstidende 1974-75, tillæg A, sp. 1621:

”I 1972 er de tilsvarende bestemmelser i Finland, Norge og Sverige blevet ændret, således at maksimumstraffen i alle tre lande nu er fængsel i 10 år. Også i de fleste andre vesteuropæiske lande er maksimumstraffen 10 års fængsel eller mere.”

Hensynet til ligestilling med strafniveauet i andre lande genfindes i forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Straffene for berigelsesforbrydelser) (L 183), jf. herved Folketingstidende 1981-82, tillæg A, sp. 4526:

”Efter de oplysninger, der foreligger for justitsministeriet om strafudmålingen i andre lande, er det nærliggende at antage, at der herhjemme anvendes frihedsstraf i videre omfang end i lande, som Danmark normalt ønsker at sammenligne sig med inden for dette område ... Det skal i forbindelse med disse oplysninger fremhæves, at der ikke er grundlag for at antage, at den mere begrænsede anvendelse af frihedsstraf i de nævnte lande skulle have medført nogen svækkelse af retshåndhævelsens effektivitet.”

Endelig kan henvises til bemærkningerne til forslaget om en skærpet strafferamme for handel mv. med børnepornografi fra 1988, jf. Folketingstidende 1988-89, tillæg A, sp. 2859-60:

”Herudover vil den foreslåede ændring af strafferammen i § 235 bringe retstilstanden i Danmark bedre på linie med retstilstanden i Sverige og Norge, hvor strafferammen for børnepornografi går op til fængsel i henholdsvis 6 måneder og 2 år.”

Undertiden anvendes synspunktet som begrundelse for strafskærpelse med henblik på at modvirke, at Danmark bliver ”fristed” for en bestemt form for kriminalitet, sml. forslag til lov om ændring af straffeloven (Racediskrimination m.v.) (L 46), Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 528 og 529:

”Lovforslaget har til formål at skærpe straffen for visse former for overtrædelser af straffelovens § 266 b om racediskrimination m.v. navnlig med henblik på at søge at imødegå, at Danmark bliver et fristed for udbredelse af nazistisk og racistisk propaganda ...

Den seneste tids begivenheder i Danmark kan tages som tegn på, at nynazister – især fra Tyskland – opfatter Danmark som et fristed, hvorfra der kan udbredes litteratur m.v. med nazistiske og racistiske ytringer. Også af hensyn til Danmarks internationale omdømme er det vigtigt at hindre dette ... Navnlige for at imødegå, at Danmark bliver et fristed for udbredelse af nazistisk og racistisk propaganda, foreslås det, at bøde udgår af strafferammen, hvis forholdet har karakter af propagandavirksomhed ...”

3.3.1.8. Spredning af straffene

Forslag om ændrede strafferammer ses også motiveret med ønsket om at fremme en større differentiering i strafudmålingen, sml. forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Voldtægt, røveri og brandstiftelse) (L 174), hvor det i tilknytning til straffen for røveri fremhæves, jf. Folketingstidende 1980-81, tillæg A, sp. 4001 og 4002:

”Det må efter rådets opfattelse anses for uheldigt, at de gældende strafmaksima i så udpræget grad afviger fra de vurderinger af forbrydelsens karakter og reaktionsbehov, som viser sig i den gældende udmålingspraksis. Det er efter straffelovrådets opfattelse samtidig nærliggende at antage, at det gældende strafminimum på fængsel i 6 måneder i § 288, stk. 1, er til hinder for en ønskelig differentiering i strafudmålingen, når det drejer sig om røveri af ringere grovhed. Når det drejer sig om de ordinære former for røveri, må det nuværende maksimum på 10 års fængsel i § 288, stk. 1, i dag forekomme uforholdsmæssigt højt. Heller ikke med hensyn til de grovere former for røveri kan der i dag antages at være noget rimeligt behov for et så højt strafmaksimum som det gældende på 16 års fængsel ...

Alt i alt finder rådet dog at burde foreslå et strafmaksimum på fængsel indtil 10 år. Der gives i den forbindelse udtryk for, at det må forekomme rigtigt, at der gælder det samme legale strafmaksimum for røveri og voldtægt, hvis fælles særkende er, at der er udøvet tvang ved vold eller trussel om vold ...

Justitsministeriet kan tiltræde de synspunkter og forslag vedrørende voldtægt, røveri og brandstiftelse, som har fundet udtryk i straffelovrådets betænkning. Det foreliggende lovforslag er derfor udformet i overensstemmelse hermed.”

Sml. også lovforslaget fra 1988 om ændring af borgerlig straffelov (Vold og børnepornografi) (L 110), hvor det i tilknytning til nyskrivningen af §§ 244-246 anføres, jf. Folketingstidende 1988-89, tillæg A, sp. 2866-67:

”Straffelovrådet har på den baggrund overvejet, om strafudmålingen i voldssager kan anses for passende. Straffelovrådet har sammenfattende udtalt, at man hverken kan anbefale en almindelig strafsærpelse eller betydelige reduktioner i sanktionsniveauet i voldssager. Derimod har Rådet peget på behovet for en større nuancering af strafudmålingen, bl.a. således at der på den ene side indtræder særpelser med hensyn til nogle af de groveste tilfælde inden for normalområdet, navnlig hvor det drejer sig om tilfældig

vold af grov karakter, samtidig med at bødestraf og betinget dom anvendes i lidt videre omfang i mindre alvorlige sager.

Justitsministeriet deler Straffelovrådets opfattelse, hvorefter der er behov for en større differentiering af strafudmålingen i voldssager indenfor normalområdet. Det er ikke tilfredsstillende, at der i dag almindeligvis kun er en straffængde på omkring én måned, der skiller de grove fra de mindre grove tilfælde inden for normalområdet. En større nuancering bør efter Justitsministeriets opfattelse ske ved, at straffene i de grovere tilfælde skærpes. Herved vil der blive skabt et mere proportionalt forhold i strafudmålingen mellem forskellige typer af voldsforbrydelser indbyrdes ...”

3.3.1.9. Den historiske udvikling

Ønsket om at tilpasse strafferammerne til den rådende samfundsopfattelse har været anført i flere lovforslag som begrundelse for at ændre strafferammen på et bestemt område. Der kan henvises til bemærkningerne til § 196 om miljøkriminalitet, hvor synspunktet indgår på følgende måde, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, sp. 3336:

”En bestemmelse som den foreslåede vil også være i overensstemmelse med det gennem årene ændrede samfundsmæssige syn på miljøkriminalitet bl.a. i lyset af den voksende, brede erkendelse af, at det er vigtigt at bevare og forbedre miljøet, og af, at overtrædelse af miljølovgivningen kan have langsigtede, alvorlige konsekvenser for denne væsentlige samfundsinteresse ...”

Sml. også forslaget om en ændret strafferamme i § 288 i forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Voldtægt, røveri og brandstiftelse) (L 174), omtalt ovenfor under pkt. 3.3.1.8:

”Når det drejer sig om de ordinære former for røveri, må det nuværende maksimum på 10 års fængsel i § 288, stk. 1, i dag forekomme uforholdsmæssigt højt. Heller ikke med hensyn til de grovere former for røveri kan der i dag antages at være noget rimeligt behov for et så højt strafmaksimum som det gældende på 16 års fængsel.”

Se endvidere forslag om ændring af borgerlig straffelov (Straffene for berigelsesforbrydelser m.v.) (L 183), jf. Folketingstidende 1981-82, tillæg A, sp. 4521-22:

”Lovforslaget tilsigter en betydelig sænkning af strafudmålingsniveauet for berigelsesforbrydelser. Der lægges ved lovforslaget op til en sænkning af strafudmålingerne i disse sager med gennemgående en tredjedel i forhold til de straffe, som idømmes i dag, og til en udvidet anvendelse af betingede domme og bøder ...

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med en hovedtendens i de senere års kriminalpolitik i retning af en begrænsning i anvendelsen af frihedsstraf. Denne tendens har gjort sig gældende ikke blot i Danmark, men også i den vestlige verden i øvrigt ...

Straffelovrådet har ... givet udtryk for, at der under straffelovrådets foreløbige drøftelser har været tilslutning til det hovedsynspunkt, at det må anses for ønskeligt at gennemføre en yderligere begrænsning i anvendelsen af frihedsstraf.”

Endelig kan nævnes forslaget til lov om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser m.v.) (L 144), hvor det om begrundelsen for den ændrede affattelse af § 210 om incest anføres, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, sp. 3176:

”Det foreslås derfor at ændre straffelovens § 210, stk. 3, således at anden kønslig omgængelse end samleje sidestilles med samleje i strafmæssig henseende, og således at bestemmelsen også omfatter kønslig omgængelse med en person af samme køn.

Justitsministeriet er opmærksom på, at denne sidstnævnte ændring – i modsætning til bestemmelsen i § 223 om forhold til et adoptivbarn, stedbarn eller plejebarn – også omfatter incestforhold, der begås, efter at barnet er fyldt 18 år.

Det kan i den forbindelse anføres, at behovet for at beskytte et barn, der er fyldt 18 år, mod seksuelt forhold til forældrene er mindre, end når barnet er under 18 år. På den anden side er sådanne forhold i dag strafbare for forældre, når der er tale om et barn, der ikke er af samme køn. Justitsministeriet har bl.a. på den baggrund fundet, at den foreslåede ændring af § 210 om incest ikke bør begrænses til børn, der ikke er fyldt 18 år.”

3.3.1.10. Kriminalforsorgens kapacitet

Sammenhængen mellem idømmelsen af frihedsstraffe og de praktiske muligheder for at fuldbyrde dem ses også anvendt i lovmotiver, når der har været spørgsmål om at nedsætte strafferammen på et område. Til illustration kan henvises til forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Straffene for berigelsesforbrydelser m.v.) (L 183), hvor dette hensyn indgår i argumentationen for at sænke straffene for berigelsesforbrydelser på følgende måde, jf. Folketingstidende 1981-82, tillæg A, sp. 4522-23:

”At lovforslaget fremsættes nu, må endvidere ses i sammenhæng med de nuværende meget alvorlige kapacitetsproblemer inden for kriminalforsorgen. En intern arbejdsgruppe under justitsministeriet (belægsprognosegruppen) har den 26. januar 1982 afgivet en udtalelse herom. Udviklingen i kriminalforsorgens kapacitetsbehov har ifølge udtalelsen i de senere år været præget *dels* af en stigning i kriminalitet, *dels* og navnlig af en stigning i antallet af langvarige frihedsstraffe, tildels som følge af en stigning i antallet af grove forbrydelser, herunder narkotikaforbrydelser og røveri. Bl.a. som følge heraf er der gennem de senere år både indtrådt en betydelig stigning i den samlede strafmasse, som skal afsones, og en betydelig stigning i belægget af varetægtsfængslede. I udtalelsen giver belægsprognosegruppen udtryk for, at der meget hurtigt bør gennemføres foranstaltninger med henblik på at løse de nuværende betydelige kapacitetsproblemer.

Justitsministeriet kan tiltræde denne vurdering. Efter justitsministeriets opfattelse ville det på baggrund af den nævnte almindelige kriminalpolitiske målsætning om at søge gennemført en begrænsning i anvendelsen af frihedsstraf være uheldigt, hvis man valgte at løse de akutte problemer alene gennem en udvidelse af afsoningskapaciteten. En sådan løsning på problemerne ville efter de foreliggende oplysninger næppe heller være praktisk mulig. Justitsministeriet finder det derfor rigtigst, at der som led i en samlet løsning også søges gennemført foranstaltninger, som er egnede til at begrænse anvendelsen af frihedsstraf og dermed til at begrænse behovet for afsoningskapacitet.”

3.3.1.11. Straffeprocessuelle hensyn mv.

Som det fremgår af pkt. 3.2.3 ovenfor, har Straffelovrådet i betænkning 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse givet udtryk for, at regler om straffeprocessuelle tvangsindgreb som udgangspunkt bør indrettes, så de giver optimale muligheder for at håndhæve strafferetten og ikke omvendt. Sammenhængen mellem strafferammer og betingelserne for at anvende straffeprocessuelle tvangsindgreb berøres undertiden i bemærkninger til lovforslag, der skærper strafferammen på et bestemt område. Til illustration kan henvises til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpelse af straffen for våbenbesiddelse m.v.) (L 98), hvor det i tilslutning til § 192 a om besiddelse af farlige våben mv. anføres, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 2511:

”En skærpelse af straffene vil også medføre en *videre adgang til varetægtsfængsling* af personer, som på grund af deres tidligere kriminalitet eller andre omstændigheder må frygtes på ny at ville anskaffe sig skydevåben, hvis de løslades, idet i hvert fald en kortere varetægtsfængsling ikke længere vil kunne siges at stå i misforhold til den forventede straf, og således blive nægtet efter retsplejelovens § 762, stk. 3.”

Synspunkter, der er beslægtede med de straffeprocessuelle hensyn, genfindes i nogle lovforslag, jf. f.eks. Folketingstidende 1988-89, tillæg A, sp. 2861, hvor det i tilknytning til forenklingen af §§ 244-246 anføres:

”Det er endvidere blevet anført, at et mere forenklet regelgrundlag i mange tilfælde ville muliggøre en hurtigere sagsbehandling. Denne sammenhæng er bl.a. kommet til udtryk i folketingsbeslutningen af 25. maj 1984 om en øget indsats mod volden (Folketingstidende 1983/84, sp. 806, 1683, 7085, tillæg A sp. 1477, B sp. 1141 og C sp. 583), hvor det i pkt. 5 i afsnittet om hurtigere sagsbehandling hedder: ”Den i forhold til andre lande særdeles komplicerede lovgivning vedrørende vold (straffelovens § 244-246) drøftes i Straffelovrådet med henblik på en forenkling.””

Sml. også lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Økonomisk kriminalitet) (L 34), hvor det om begrundelsen for at skærpe straffen for urigtig bogføring anføres, jf. Folketingstidende 1986-87, tillæg A, sp. 596:

”Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har over for udvalget oplyst, at der i forbindelse med næsten alle sager om økonomisk kriminalitet foreligger overtrædelse af reglerne om bogføring og regnskab. Mangelfuld regnskabsføring kan gøre det særdeles vanskeligt og i nogle tilfælde umuligt at gennemføre sagerne, og der er derfor efter udvalgets opfattelse ... behov for en styrkelse af det strafferetlige værn mod bogføringsovertrædelser.

Udvalget fremhæver endvidere, at en skærpelse af bestemmelserne herom også vil kunne give anklagemyndigheden et grundlag for på et tidligt tidspunkt i efterforskningen at beslutte sig til at begrænse eventuel tiltale til kun at omfatte bogføringsovertrædelsen og derved undgå en langvarig og måske forgæves efterforskning af en berigelsesforbrydelse.”

Endelig kan peges på forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskædiggelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel mv.) (L 118), hvor det om formålet med skærpelsen af strafferammen i § 134 a om deltagelse i grov forstyrrelse af den offentlige ro og orden nævnes (sml. Folketingstidende 2001-02, tillæg A, s. 2941):

”Den foreslåede forhøjelse af strafferammen i straffelovens § 134 a fra 6 måneder til 1 år og 6 måneder indebærer samtidig, at der under nærmere angivne betingelser vil være mulighed for efter retsplejelovens § 762, stk. 1, at varetægtsfængsle personer, om hvem der er begrundet mistanke om overtrædelse af straffelovens § 134 a. Det gælder bl.a., hvor der er bestemte grunde til at antage, at vedkommende på fri fod vil fortsætte med at begå tilsvarende overtrædelser.”

4. Fremmed ret

4.1. Finland

4.1.1. I Finland er gennemført et forenklet strafferammesystem, hvor alle forbrydelser er inddelt i nogle få grovhedsgrader, så hver kategori modsvarer en generel strafskala. Ordningen bygger på et forslag fra Straffrättskommittéen, sml. kapitel 5 om strafferammers minimum og maksimum, pkt. 4.3, og Straffrättskommitténs Betänkande, 1976: 72, bd. 1 s. 123 ff. og bd. 2 s. 5 ff. Om baggrunden for den foreslåede forenkling fremgår bl.a., jf. bd. 1 s. 123 ff.:

”Kommittén anser, att brotten i strafflagen borde graderas på basen av grovhet i större omfattning och mera systematiskt än för närvarande. Graderingen främjar strafflagen