

Normalstrafferammen giver derimod ikke i sig selv nogen vejledning med hensyn til, hvad udgangspunktet for strafudmålingen skal være i normalt tilfælde. Det er et generelt anerkendt princip, at strafmaksimum ikke bør være højere end nødvendigt, dvs. ikke højere, end hvad der kan forventes at blive behov for i de allergroveste tilfælde, som er omfattet af strafbestemmelsen. Nogle strafbestemmelser omfatter forbrydelser af meget forskellig strafværdighed og har derfor en meget bred strafferamme, herunder et højt maksimum. Andre bestemmelser er mere snævert affattede, fordi de pågældende forbrydelsers strafværdighed ikke varierer slet så meget. Der er derfor i praksis stor forskel mellem forskellige strafbestemmelser på, hvordan de konkret udmålte straffe fordeler sig over strafferammen. For nogle strafbestemmelser udmåles hyppigst straffe i den nedre ende af strafferammen (f.eks. almindelig vold efter straffelovens § 244), og for andre strafbestemmelser udmåles i højere grad straffe fordelt over det meste af strafferammen (f.eks. overdragelse af euforiserende stoffer under særligt skærpende omstændigheder, jf. straffelovens § 191).

3.2. Forhøjede strafminima

3.2.1. Spørgsmålet om anvendelse af forhøjede strafminima er et emne, der jævnligt dukker op i den politiske debat.

Ved forhøjede strafminima forstås strafminima, der overstiger fængselsstraffens almindelige minimum på 7 dage, eller som fastsætter en minimumsbødestraf. Derimod falder spørgsmålet om fastsættelse af en strafferamme, der alene indeholder fængsel (og dermed udelukker straf af bøde), uden for det, der sædvanligvis diskuteres i forbindelse med anvendelse af forhøjede strafminima, selv om tilsvarende spørgsmål efter omstændighederne kan opstå i forbindelse med valget mellem, om en strafferamme skal omfatte bøde og fængsel eller kun fængsel. I praksis angår debatten om forhøjede strafminima endvidere navnlig anvendelse af forhøjede fængselsminima, og Straffelovrådets overvejelser i det følgende angår også hovedsagelig denne problemstilling.

For anvendelse af forhøjede minimumsstraffe kan der – som anført i den nordiske retspolitiske debat – peges på, at forhøjede strafminima i videre omfang giver lovgivningsmagten mulighed for at sikre et minimumsniveau af straf for den pågældende forbrydelse og derigennem at markere den grad af strafværdighed, som

de enkelte gerningstyper efter lovgivningsmagtens opfattelse skal tillægges. Det anføres endvidere, at forhøjede strafminima øger lovgivningsmagtens muligheder for at styre domstolenes strafudmåling og således gøre strafudmålingen i konkrete sager mere forudsigelig og ensartet.

Heroverfor kan anføres, at det ofte kan være vanskeligt for lovgivningsmagten på forhånd at overskue den variation af tilfælde, som en forbrydelse kan omfatte. En særskilt minimumsstraf vil navnlig kunne tænkes fastsat ud fra de ordinære overtrædelser af strafbestemmelsen, og uden for normalområdet er der en risiko for, at minimumsstraffen bliver for streng.

Det kan have den konsekvens, at domstolene tvinges til at udmåle straffe, der i konkrete tilfælde ikke forekommer rimelige og proportionale i forhold til de konkrete omstændigheder i den sag, der er til pådømmelse.

Straffelovrådet har tidligere peget på, at der ikke er grund til at tro, at de forhøjede strafminima har en selvstændig generalpræventiv effekt, og at anvendelse af forhøjede strafminima derfor alene afhænger af, om strafminimaene bidrager til en hensigtsmæssig udmåling af straffene i de enkelte tilfælde, jf. betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse side 73-74.

Straffelovrådet har endvidere i 1987 peget på, at det praktiske strafniveau ved de fleste af de forbrydelser, der på daværende tidspunkt stadig havde et forhøjet strafminimum, lå klart over dette strafminimum, og rådet antog derfor, at strafudmålingen i så høj grad er bestemt af en tradition og af et skøn over forbrydernes grovhed, at lovens mindstestraf i denne forbindelse er uden nævneværdig betydning. Rådet pegede samtidig på, at det – hvis der undtagelsesvist skulle være trang til at udmåle en noget lavere straf – vil være en fordel, at loven ikke sætter hindring herfor.

Straffelovrådet konkluderede i 1987, at alle de forhøjede strafminima i straffeloven kunne ophæves (side 75). I betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer anførte rådet, at det fortsat var rådets opfattelse, at forhøjede fængselsminima som udgangspunkt bør afskaffes, og at man i almindelighed bør afstå fra at indføre nye forhøjede fængselsminima (side 164). Rådet anførte i den forbindelse videre (side 165):

”Rådet er opmærksomt på, at der også ved andre forbrydelser end manddrab – f.eks. ved visse former for vold – kan være behov for fra lovgiverens side på en tydeligere måde at markere forbrydelsens grovhed. Det bør dog efter rådets opfattelse ikke ske i form af anvendelse af forhøjede strafminima, men ved, at det i lovteksten, herunder ved anvendelse af sidestrafferammer, i videre udstrækning søges præciseret, hvilke omstændigheder ved den enkelte forbrydelse der ved strafudmålingen skal tillægges skærpende betydning.”

Straffelovrådets anbefaling er siden i vidt omfang blevet fulgt, idet der i nyere tid kun er indført én ny bestemmelse med forhøjet strafminimum, nemlig straffelovens § 192 a om ulovlig besiddelse af skydevåben mv. under særligt skærpende omstændigheder, og idet der herudover i straffeloven i dag kun findes forhøjede strafminima i § 237 om manddrab (strafminimum 5 år, mens normalstraffen ifølge retspraksis er 12 år) og § 112 om kongedrab (som ikke har været overtrådt – og næppe heller forsøgt overtrådt – i nyere danmarkshistorie).

3.2.2. Straffelovrådet finder fortsat, at spørgsmålet om anvendelse af forhøjede strafminima navnlig bør bero på, om forhøjede strafminima er en hensigtsmæssig måde for lovgivningsmagten at sikre gennemførelse af et ønsket strafniveau og tillige sikrer en hensigtsmæssig udmåling af straffene i de enkelte tilfælde.

Det første og væsentligste spørgsmål er, om forhøjede strafminima er et egnet middel til at angive udgangspunkter for strafudmålingen i normalt tilfælde.

Straffelovrådet bemærker i den forbindelse indledningsvis, at det ikke er nødvendigt at angive en minimumsstraf i selve lovteksten, for at domstolene skal anvende det strafniveau, som minimumsstraffen er udtryk for. Det fremgår således klart af retspraksis, at angivelser om strafudmåling, som fremgår af lovforarbejder, efterleves af domstolene i deres fastsættelse af straffen i konkrete sager. Som nærmere beskrevet i afsnit 2 ovenfor er angivelser i lovforarbejder efter rådets opfattelse endvidere den mest hensigtsmæssige måde for både lovgivningsmagten og domstolene, hvorved lovgivningsmagten kan tilkendegive strafniveauer for en bestemt forbrydelse og samtidig give domstolene det fornødne råderum til at sikre en konkret passende strafudmåling. Fastsættelse af minimumsstraffe i loven er derfor efter Straffelovrådets opfattelse som udgangspunkt unødvendig, og dette indebærer samtidig en risiko for konkret urimelig strafudmåling.

Strafferammesystemet i dansk ret bygger på, at der inden for strafferammen skal være plads til at fastsætte en passende straf såvel for de typiske tilfælde som for tilfælde, hvor der foreligger formildende omstændigheder eller skærpende omstændigheder. Som udgangspunkt skal der også være plads til inden for strafferammen at fastsætte en passende straf, hvis der foreligger særligt formildende omstændigheder eller særligt skærpende omstændigheder. Der kan dog være fastsat en særlig sidestrafferamme for særligt formildende omstændigheder eller særligt skærpende omstændigheder, men mens der i straffeloven findes et antal skærpende sidestrafferammer (strafforhøjelsesregler), findes der med en enkelt undtagelse (§ 229) ikke længere i straffeloven nogen formildende sidestrafferammer (strafnedsættelsesregler). Der findes alene i straffeloven enkelte særlige strafbortfaldsregler under formildende omstændigheder (§ 159, stk. 2, og § 287) eller særligt formildende omstændigheder (§ 248). Herudover er der i speciallov-givningen eksempler på, at der er fastsat en formildende sidestrafferamme, f.eks. færdselslovens § 117 d, stk. 1, jf. § 9, stk. 2, nr. 1, om undladelse af at yde hjælp til personer, der kan være kommet til skade, hvor normalstrafferammen er fængsel indtil 1 år og den formildende sidestrafferamme bøde.

Hvis der skal fastsættes en lavere straf end strafferammens minimumsstraf, kræver det, at oplysninger om gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold afgørende taler for det, jf. straffelovens § 83, at der er tale om forsøg, herunder navnlig når forsøget vidner om ringe styrke eller fasthed i det forbryderiske forsæt, jf. straffelovens § 21, stk. 2, eller at en medvirkende kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt eller en tilsigtet medvirken er mislykkedes, jf. straffelovens § 23, stk. 1, 2. pkt.

Som strafferammesystemet er udformet, vil en forhøjet minimumsstraf ikke være en egnet metode til at angive det ønskede strafniveau i normalt tilfælde. For at give plads til at fastsætte en passende straf også i mere sjældent forekommende tilfælde med formildende og eventuelt særligt formildende omstændigheder, ville det således være nødvendigt at fastsætte minimumsstraffen betydeligt lavere end det ønskede udgangspunkt for straffastsættelsen i normalt tilfælde. Hvis man i stedet fastsætter strafminima på eller tæt ved det ønskede udgangspunkt for straffastsættelsen i normalt tilfælde, fjerner man muligheden for inden for strafferammen at fastsætte en passende straf – dvs. en straf, der står i rimeligt forhold til

forbrydelsens grovhed – i tilfælde, hvor der foreligger formildende og eventuelt særligt formildende omstændigheder.

De praktiske konsekvenser heraf må forventes at være, at domstolene i nogle tilfælde som følge af den lovbestemte forhøjede minimumsstraf tvinges til at idømme en straf, der er uforholdsmæssigt streng. Hertil kommer risikoen for en mindre nuanceret strafudmåling, idet straffen i et større antal sager vil kunne blive udmålt til en straf på eller ikke meget over minimumsstraffen, selv om sagerne ikke har samme grovhed. Disse konsekvenser gør efter Straffelovrådets opfattelse metoden uegnet som redskab til angivelser vedrørende udgangspunktet for strafudmålingen i normalt tilfælde.

Til illustration af de praktiske vanskeligheder ved at operere med minimumsstraffe, der er fastsat så højt, at de svarer til udgangspunktet for straffastsættelsen i normalt tilfælde, kan nævnes indførelsen af forhøjet strafminimum i straffelovens § 192 a om besiddelse af skydevåben mv. under særligt skærpende omstændigheder. Som nærmere beskrevet i *kapitel 3*, afsnit 3.2.5, fik Højesteret efter denne lovændring med 3. instansbevilling fra Procesbevillingsnævnet ad tre omgange forelagt ikke mindre end i alt ni sager om, hvad der skulle forstås ved ”særligt skærpende omstændigheder”, og om strafudmålingen i de pågældende tilfælde. Højesteret henførte i fem sager forholdet under straffelovens § 192 a og i fire sager under våbenloven med deraf følgende lavere straf. Med hensyn til straffen for overtrædelse af straffelovens § 192 a henviste Højesteret til, at det i lovforslagets bemærkninger var forudsat, at straffen som udgangspunkt skulle fastsættes til fængsel i 1 år, dvs. svarende til det foreslåede strafminimum. Højesteret fandt i forlængelse heraf, og at der ikke i bemærkningerne til et ændringsforslag om at udvide anvendelsesområdet for det foreslåede strafminimum var sikre holdpunkter for en forhøjelse af udgangspunktet om straf af fængsel i 1 år i de tilfælde, der var omfattet af det oprindelige lovforslag (dvs. besiddelse af skydevåben med tilhørende ammunition på offentligt tilgængeligt sted).

Straffelovens § 83 giver mulighed for at nedsætte straffen under den foreskrevne strafferamme – og dermed i givet fald fastsætte straffen lavere end en forhøjet minimumsstraf – når oplysninger om gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold *afgørende* taler herfor. Straffelovens § 83 giver imidlertid ikke domstolene en almindelig adgang til at fravige strafferammen i nedadgående ret-

ning. Der er tale om en snæver undtagelse, som kun kan anvendes under ganske særlige omstændigheder. Selv om straffelovens § 83 afhængig af omstændighederne i den konkrete sag i nogle tilfælde vil kunne give domstolene mulighed for at afbøde, at en forhøjet minimumsstraf fører til idømmelse af en uforholdsmæssigt streng straf, løser bestemmelsen ikke det generelle problem med forhøjede minimumsstraffe. Der vil således også være tilfælde, hvor straffelovens § 83 ikke kan anvendes, og hvor en forhøjet minimumsstraf afhængig af omstændighederne i den konkrete sag kan tvinge domstolene til at idømme en uforholdsmæssigt streng straf.

Sammenfattende er det på denne baggrund Straffelovrådets opfattelse, at forhøjede strafminima ikke er egnede til at angive strafniveauet i normalt tilfælde af den pågældende forbrydelse, og at forhøjede strafminima derfor ikke bør anvendes hertil. I betragtning af risikoen for, at domstolene i konkrete sager tvinges til at idømme en uforholdsmæssigt streng straf, bør der således ikke indføres forhøjede strafminima, hvor det forhøjede strafminimum er udtryk for strafniveauet i normalt tilfælde.

Et yderligere spørgsmål angår forhøjede strafminima, der ikke tilsigter at angive udgangspunkter for strafudmålingen i normalt tilfælde, men derimod at angive strafniveauet for forbrydelsen i dens mildeste former.

Med enkelte undtagelser (forsætligt drab og kongedrab) anvendes forhøjede strafminima ikke længere i dansk ret til at angive den relative grovhed af forskellige forbrydelser, og det er fortsat Straffelovrådets opfattelse, at der heller ikke er noget behov herfor. Den relative grovhed af forskellige forbrydelser er således efter rådets opfattelse i tilstrækkelig grad angivet ved en hensigtsmæssig fastsættelse af strafmaksima og anvendelse af sidestrafferammer, jf. herom henholdsvis afsnit 3.1 ovenfor og afsnit 3.3 nedenfor.

Hertil kommer, at der som nævnt findes et andet og bedre egnet middel til at angive et ønsket strafniveau, nemlig tilkendegivelser i lovforarbejder, jf. herom nærmere afsnit 2 ovenfor.