



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Fredrik Blommé

Miljöbrottslighetens straffvärde

Examensarbete
30 högskolepoäng

Handledare:
Per Ole Träskman

Ämnesområde:
Miljörätt, Straffrätt

VT 2010

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund och teoretiska utgångspunkter	5
1.2 Syfte	6
1.3 Frågeställningar	6
1.4 Metod och material	7
1.5 Avgränsning	7
1.6 Disposition	7
2 MILJÖSTRAFFRÄTTENS ALLVAR	9
2.1 Allmänt om miljö rätt och miljöbalken	9
2.2 Miljöbalkens grundläggande tolkningsprinciper	10
2.3 Miljöbalkens allmänna hänsynsregler	10
2.4 Miljö rättsliga kontroll- och styrmedel	11
2.5 Allmänt om miljöstraff rätt	13
2.5.1 Internationella förhållanden	14
2.6 Miljö brottslighetens straffvärde	15
2.6.1 Inverkan av personlig skuld	17
2.7 Ett strängare förhållningssätt	18
2.8 Allvaret	20
3 MILJÖBROTTLIGHETEN	22
3.1 Miljö brott	22
3.1.1 Särskilt om straffvärdet	23
3.2 Brott mot områdesskydd	25

3.2.1	Särskilt om straffvärdet	25
3.3	Artskyddsbrott	26
3.3.1	Särskilt om straffvärdet	26
3.4	Kemikaliehantering	27
3.4.1	Särskilt om straffvärdet	28
3.5	Otillåten Miljöverksamhet	29
3.5.1	Särskilt om straffvärdet	29
3.6	Informationsskyldighet	30
3.6.1	Särskilt om straffvärdet	31
3.7	Nedskräpning	31
3.7.1	Särskilt om straffvärdet	32
3.8	Brott mot vissa särskilda föreskrifter och förbud	32
3.8.1	Särskilt om straffvärdet	32
4	STRAFFVÄRDEBEDÖMNING	33
4.1	Allmänna utgångspunkter	33
4.2	Bakgrund	33
4.3	Brottslighetens straffvärde	34
4.3.1	Rubricering och straffskala	35
4.3.2	Brottsexterna faktorer	36
4.3.3	Straffvärdehöjande faktorer	37
4.3.3.1	Subjektiva överskott	37
4.3.3.2	Hänsynslöshet	38
4.3.3.3	Otillbörlighet	38
4.3.3.4	Organiserad brottslighet	38
4.3.3.5	Allvarliga kränkningar	39
4.3.4	Straffvärdeminskande faktorer	40
4.3.5	Sammanvägning	40
4.4	Återfallskriminalitet	41
4.5	Billighetsskäl	42
5	PÅFÖLJDER OCH SANKTIONER	44
5.1	Kriminalrättsliga straff	44
5.1.1	Böter	44
5.1.2	Fängelse	44
5.1.3	Alternativ till fängelse	45
5.2	Särskild rättsverkan av brott	46
5.2.1	Förverkande	46
5.2.2	Företagsbot	47

5.2.3	Näringsförbud	49
5.3	Administrativa sanktionsavgifter	49
5.3.1	Miljösanktionsavgift	49
5.3.2	Vitesförelägganden	50
5.4	Särskilda hänsyn vid sanktionskumulation	51
6	RÄTTSFALLSSTUDIE	52
6.1	Hantering av farligt avfall –ett svagare artbrott	52
6.1.1	Kommentarer	53
6.2	Förvaring av spillolja –böter inte tillräckligt ingripande	54
6.2.1	Kommentarer	54
6.3	Förorening av dricksvattenbrunnar –ett faktiskt artbrott	54
6.3.1	Kommentarer	56
6.4	Hantering av lösningsmedelsavfall –ett grovt brott samt faktiskt artbrott	56
6.4.1	Kommentarer	57
7	POTENTIELLA FÄNGELSEFALL	59
7.1	Objektiva faktorer	60
7.1.1	Straffbestämmelsens höga skyddsvärde	60
7.1.2	Konkret skada eller risk för skada	61
7.1.3	Gärningens allvarliga art	61
7.1.4	Organiserad miljöbrottslighet	62
7.1.5	Tidsaspekter	62
7.1.6	Otillbörlighet	62
7.2	Subjektiva omständigheter	63
7.2.1	Medvetet risktagande	63
7.2.2	Försummelse av allvarligt slag	63
7.2.3	Ekonomiska motiv eller fördelar	64
7.2.4	Subjektiva överskott	64
7.3	Sammanvägning	64
7.4	Artbrott	65
7.5	Miljöstraffrättslig sanktions- och påföljdsanvändning	65
8	SLUTSATSER	68
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	70
	Litteratur	70
	Offentligt tryck:	70

Övrig litteratur:	71
Övriga källor	71
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	72

Summary

This essay investigates a topic of high importance. Almost everyone is in agreement that the contributions to preserve our environment are of the utmost importance, and therefore environmental issues are in focus on all levels of society. Judicial control measures and criminal law regulations are necessary to maintain a sustainable development. Transgressions of environmental laws with extensive damages or risks for the environment and people's health are viewed as extraordinarily serious and demands effective measures for prosecution. However, to some extent it is unclear how reprehensible these actions should be deemed and how severe the punishments following prosecution should be. For a long period, environmental crimes have been viewed as crimes with a monetary penalty. During recent years, case law with imprisonment has seen the light of day.

This essay is all-embracing in the way that it, within its limited scope, touch upon an extensive area in many different aspects. It is also specific in the sense that it turns its attention and focuses on a very narrow judicial problem, the penal value or reprehensibility of environmental crimes. With its starting point in common penal-law principles, regulations regarding reprehensibility assessments, environmental law preambles and case law relating to environmental criminal law, the essay analyses the penal value of environmental crimes. The purpose is to ascertain what is behind the movement towards more severe sanctions and to seek answers regarding the direction of the future development.

During recent years, amendments involving more severe punishments have been implemented in the environmental criminal law in general. In addition to this, and as a means to further increase the punishments for criminal acts in general, the present government has proposed changes to the punitive sanction system. It can be assumed that these changes will have consequences for an environmental criminal law already subject to an extensive increase in reprehensibility.

It is not possible to predict and in a theoretical way gather all possible factors of importance for stipulating the penal value of an environmental crime. In this essay, general factors that potentially can have that kind of influence are presented and analyzed. When analyzing the degree of penalty of a specific crime, both objective and subjective factors are of importance in each specific case.

One of the basic thoughts with a punitive system is that the punishment should reflect the reprehensibility of the specific crime. Environmental criminal law, in contrast to other areas of the Swedish criminal law, offers a wide range of sanctions and penalties that can be either used separately or combined. The essay aim to present these options and what is common practice regarding sanctions and penalties.

Sammanfattning

Framställningen berör ett högaktuellt ämnesområde. Alla är överens om att insatserna till bevarande av vår omgivning är otroligt viktiga och på alla nivåer i samhället inriktar man sig därför på miljöfrågor av olika slag. Alla är också överens om att juridiska styrmedel som miljörättsliga och straffrättsliga regleringar är en förutsättning för att upprätta och bibehålla en hållbar utveckling. Överträdelser med stora skador eller risker för miljön och andra människors hälsa ses som utomordentligt allvarliga och kräver effektiva metoder för att beivras. Det är dock i viss mån oklart hur högt straffvärde dessa gärningar rättsligt ska anses ha och hur svåra straff som sedan ska utmätas för dessa överträdelser. Miljöbrottsligheten har länge varit att betrakta som bötesbrott. Under senare år har det dock kommit utslag med fängelse som påföljd.

Framställningen är övergripande på så vis att den på en förhållandevis liten yta berör ett stort område i många delar. Framställningen är emellertid också ingripande på så vis att den inriktar sig och fokuserar på en mycket liten rättslig problematik. Nämligen straffvärdet för miljöbrottslighet. Med utgångspunkt i allmänna straffrättsliga principer och regleringar kring straffvärdebedömning, uttalanden i miljörättsliga förarbeten och miljöstraffrättslig praxis analyseras i framställningen straffvärdet för miljöbrottslighet. Syftet är delvis att utröna vad som ligger bakom den senaste tidens allt strängare påföljder för att söka svar om vart utvecklingen är på väg.

Under de senaste åren har det införts lagändringar i tydligt skärpande riktning vad avser miljöbrottsligheten generellt. Till detta kommer att den nuvarande regeringen har föreslagit ändringar av påföljdssystemet delvis i syfte att skärpa straffen generellt. Detta kan också antas få konsekvenser för miljöstraffrätten som redan tycks vara föremål för en ingripande straffskärpning.

Det går inte att fullt ut förutse och teoretiskt samla alla tänkbara faktorer som har betydelse för miljöbrottslighetens straffvärde i skärpande riktning. I framställningen tas dock upp sådana omständigheter som potentiellt och generellt kan antas ha en sådan inverkan. Vid en bedömning av brottslighetens straffvärde har såväl objektiva som subjektiva faktorer betydelse i det enskilda fallet.

Tanken med ett straffsystem är bl.a. att straffet ska återspegla brottslighetens straffvärde. På miljöstraffrättens område finns, till skillnad från andra straffrättsliga områden, en mängd olika sanktioner eller påföljder som kan aktualiseras antingen var för sig eller parallellt. I framställningen presenteras också dessa alternativ och vad som i allmänhet gäller beträffande användningen av dessa.

Förord

Arbetet med uppsatsen har i positiv bemärkelse bidragit till de samlade kunskaper jag inhämtat under juristutbildningen och nu för med mig ut i framtiden. Även om arbetet tidvis har varit mycket ansträngande och vemodigt har det väckt stor nyfikenhet och entusiasm inför det yrke och de arbetsuppgifter som i framtiden väntar mig.

Jag vill tacka min handledare, professor Per Ole Träskman, för de goda råd och tips jag fått i samband med uppsatsens genomförande men särskilt för att han varit behjälplig och generös i anskaffandet av användbart material. Jag vill också tacka miljöåklagare Stefan Karlmark för hans stora välvilja, hjälpsamhet, intresse och förmåga att inspirera. Stefan Karlmark ska särskilt ha tack för att han låtit mig få tillgång till hans domsregister, varit behjälplig i sökandet efter lämplig miljöstraffrättslig domstolspraxis samt kommit med goda synpunkter på uppsatsens innehåll och utformning. Min mentor, chefsåklagare Solveig Wollstad, ska också ha ett stort tack för att hon under terminen kommit med användbara tips och drivit uppsatsen framåt genom att vara den goda förebild som hon är. Slutligen vill jag tacka min familj och mina vänner för allt stöd och uppmuntrande de bidragit med under min utbildningstid.

Det är med stor stolthet som jag nu avslutar en tuff och intensiv men mycket lärorik och betydelsefull studietid genom att presentera denna framställning som representerar det intresse och engagemang jag har för juridiken. Jag ser nu med spänning fram emot att ta mig an nya utmaningar.

Lund, maj 2010

Fredrik Blommé

Förkortningar

Bet.	Utskottsbetänkande
BrB	Brottsbalken
Brå	Brottsförebyggande rådet
Dir.	Kommittédirektiv
EU	Europeiska unionen
HD	Högsta domstolen
HovR	Hovrätt
JT	Juridisk tidskrift
MB	Miljöbalken
Nvv	Naturvårdsverket
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avd I
Prop.	Proposition
RH	Rättsfall från hovrätterna
SOU	Statens offentliga utredningar
TR	Tingsrätt

1 Inledning

1.1 Bakgrund och teoretiska utgångspunkter

Miljörätten är i dagens samhälle höggradigt aktuell. Miljö- och klimatarbete får ständigt stor uppmärksamhet i media och på den politiska agendan. Varje dag kan man läsa om miljöskandaler i världen och politikerna har stort huvudbry med att skapa ett effektivt och samtidigt väl avvägt styrsystem. Forskning visar att vårt sätt att leva på jorden är självdestruktivt och ohållbart samt att åtgärder omedelbart måste vidtas för att stoppa denna skadliga utveckling. Människor uppmanas därför att leva på ett miljövänligt sätt och företag uppmanas att anpassa sin verksamhet till förmån för miljön. I takt med att miljöfrågorna får allt större plats inser allt fler människor vikten av gemensamma krafttag. Som exempel märks detta tydligt på marknaden där produkter och företag i snabb takt specialiserar sig och etiketterar sig som miljövänliga alternativ. Man kan exempelvis numera hitta ”miljövänliga” hotell, restauranger och taxiresor, vilket tyder på att det finns en stark efterfrågan på sådana lösningar.

Miljörätten fungerar idag som ett viktigt styrmedel och är i stor utsträckning avsedd att vara handlingsdirigerande. Miljöbalkens regler påbjuder särskilda hänsyn vid mer eller mindre all aktivitet som kan ha påverkan på miljön. Genom miljölagstiftning vill man på ett så effektivt sätt som möjligt kunna stoppa eller i vart fall reducera den skadliga påverkan som människor har på sin omgivning. I detta avseende blir miljöstraffrätten också aktuell. Med hjälp av straffrättsliga bestämmelser vill man ytterligare effektivisera styrmedlet genom att allmänheten avskräcks från överträdelser. Den som bryter mot vissa av reglerna ådöms påföljd som för brott. Allt sedan miljöbalken infördes har man kunnat ådömas fängelsestraff för de grövsta överträdelserna. Denna möjlighet har dock inte utnyttjats i någon märkbar omfattning eftersom miljöbrottsligheten i princip har betraktas som bötesbrott. I takt med att miljöarbetet och miljöfrågorna i allmänhet tas på större allvar borde det dock kunna antas att man också ser allvarigare på sådana överträdelser.

Flera menar att det nyligen skett ett synbart trendbrott vid rättstillämpningen och att man nu har att vänta hårdare straff på miljöområdet. Chefsåklagaren Mats Palm, har uttalat sig genom en artikel i tidningen Miljöaktuellt, och menar att det tidigare funnits ett motstånd mot att döma till fängelse för miljöbrottslighet men att det motståndet nu börjat avta eftersom straffen på miljörättens område blir både fler och hårdare.¹

Det kan bara spekuleras i om miljöbrottslighetens straffvärde kommer att öka i takt med att miljöfrågor blir allt mer betydelsefulla. Det kan emellertid konstateras att det utdömts fängelse i ett par fall de senaste åren och att domstolar i högre utsträckning än tidigare uppehåller sig vid brottslighetens

¹ Miljöaktuellt, nr 7-8/2009, s. 50-52.

straffvärde. Frågan om ett miljöbrott skulle betraktas som grovt samt om brottet var av sådan art att fängelse borde väljas som påföljd har nyligen också varit uppe till prövning i HD.² Härefter har det i underinstanserna utdömts strängare påföljder i ett flertal fall.

1.2 Syfte

Miljöstraffrätten ses idag som ett mycket viktigt ämnesområde och det ges allt mer uppmärksamhet på olika plan. Området utgör en förening av straffrätt och miljörett vilket gör det komplext och skapar ett antal grundläggande motsättningar som gör miljöstraffrätten svårtillämpad och komplicerad. Samtidigt är ämnesområdet ganska sparsamt omskrivet. Jag finner därför att det kan vara av värde att i denna framställning närmare behandla frågan om miljöbrottslighetens straffvärde som på alla sätt är präglad av såväl straffrättsliga som miljörettsliga värderingar. Straffvärdebedömningen är från början en komplicerad del av den straffrättsliga bedömningen och redan av detta skäl kan det vara värdefullt att undersöka hur denna fungerar i en miljöstraffrättslig kontext och vad som i detta avseende kan antas inverka på bedömningen. I teorin har miljöbrottsligheten generellt ett mycket högt straffvärde vilket inte alls har återspeglats i rättspraxis. Däremot finns det nu indikationer på viss förändring vilket gör ämnesområdet än mer intressant. Framställningens huvudsakliga syfte är att inom ramen för det som behandlas, både för mig själv och läsaren främja en fördjupad insikt och förståelse. Min avsikt är härmed att närmare belysa vad miljöbrottslighetens straffvärde påverkas av samt vilka sanktioner som kan aktualiseras och kombineras med beaktande av straffvärdet för enskilda gärningar på miljöstraffrättsens område.

1.3 Frågeställningar

Mot bakgrund av det syfte som presenterats kan framställningens primära frågeställningar formuleras enligt följande:

1. Hur bestäms straffvärdet för miljöbrottsligheten?
 - Vilken vägledning finns beträffande straffvärdet hos de miljöstraffrättsliga överträdelserna och hur förenas detta med de principer och överväganden som gäller för straffvärdebedömningen generellt?
2. I vilka avseenden kan miljöbrottsligheten vara att betrakta som artbrottslighet?
3. Vilka påföljder och sanktioner finns att tillgå på miljöstraffrättsens område och vad gäller för användning av dessa?
 - Hur kan dessa användas i kombination med beaktande av brottslighetens straffvärde och i vilka potentiella fall kan det vara motiverat att tillämpa sanktions- och påföljdsalternativen i dess strängaste former?

² NJA 2005 s. 263.

4. Vad ger framställningen för indikationer inför framtiden?

1.4 Metod och material

Miljöstraffrätten är sparsamt omskriven i doktrin. Jag har dock haft den stora förmånen att på förhand få ta del av professor Per Ole Träskmans nyutgivna bok *Miljöstraffrätten* som övergripande behandlar det ämnesområde som titeln förtäljer. Även Stefan Karlmarks senaste bok *Miljörätt ur ett straffrättsligt perspektiv* samt annan renodlad straffrättslig och miljörättslig doktrin har varit nödvändigt användbara i sammanhanget. Utöver detta tar framställningen också i många delar utgångspunkt i miljöbalkens förarbeten som i sin helhet har beaktats. För att illustrera domstolarnas allt mer skärpta syn på miljöbrottslighet har jag refererat de domar som för brott mot miljöbalken medfört strängare påföljder såsom fängelse och villkorlig dom i kombination med dagsböter. I brist på prejudikat från HD har såväl hovrätts- som tingsrättsdomar i påföljdsfrågan varit av intresse för framställningen. Åklagarmyndighetens utvecklingscenter med inriktning bl.a. på miljöbrottslighet samt Stefan Karlmark har varit behjälpliga i sökandet efter illustrativa domar. HDs dom som tidigare omnämnts har noggrant analyserats för att ge vägledning i tolkningen av rättsområdet. I övrigt har jag också använt mig av både rättsvetenskapliga och populärvetenskapliga artiklar för att belysa ämnesområdet närmare. Genom en självständig, kritisk samt selektiv genomgång och analys av det material som stått till mitt förfogande presenteras relevanta och väl avvägda slutsatser i de frågeställningar som ställts upp.

1.5 Avgränsning

Framställningen, som skrivs i ett kombinerat straffrättsligt och miljörättsligt perspektiv tar i huvudsak sikte på den miljöbrottslighet som straffbeläggs genom miljöbalkens bestämmelser. Brott mot annan miljörättslig speciallagstiftning har därför avgränsats bort. Anledningen till detta är helt enkelt att miljöbalkens ansvarskapitel är det mest centrala på området. Det kan dock antas att i princip samma värderingar och förhållningssätt även genomsyrar andra delar av miljöstraffrätten och att de slutsatser som presenteras också kan ge god vägledning beträffande annan miljöbrottslighet. Min ambition är vidare att behandla miljöstraffrätten såsom den gäller nationellt i Sverige varför rättsjämförelser med andra jurisdiktioners reglering av straffansvaret utelämnas. EG-rätten har emellertid i relevanta delar beaktats som en del av svensk rätt. I övrigt utgör uppsatsens frågeställningar en tämligen snäv avgränsning av ämnesområdet och dessa sätter också gränsen för vad som behandlas.

1.6 Disposition

Framställningen är beträffande kapitel 2,3, 4 och 5 i huvudsak av deskriptiv karaktär. Kapitlen 6, 7 och 8 är mer av analytisk karaktär eftersom dessa till stora delar bygger på analys, tolkningar och egna ställningstaganden.

Framställningen är i övrigt disponerad enligt följande. *Första kapitlet* utgörs av denna inledande del, avsedd att tjäna som hjälpmedel och inspiration i det fortsatta läsandet. Under *Andra kapitlet* introduceras miljö rätt, miljöbalken och miljöstraffrätten. Här belyses grundläggande värderingar och problematik samt vikten av dessa områden var för sig. Här visas också att miljöstraffrätten har skärpts och fått större utrymme samt vilka ambitioner lagstiftaren härvid har haft. Framställningen i denna del syftar till att skapa underlag för en diskussion beträffande användningen av straffrättsliga påföljder inom miljö rätten. Grundläggande miljö rättsliga värderingar och principer ska genomsyra allt beslutsfattande på miljö rättsens område vilket kan vara av betydelse vid straffvärdebedömningen i enskilda fall. *Tredje kapitlet* behandlar miljö brottsligheten mer ingående utifrån de enskilda brottsbeskrivningarna. Härvid fokuseras särskilt på sådant som är av intresse för bedömningen av brottslighetens straffvärde. I *Fjärde kapitlet* redogörs för straffvärdebegreppet och straffvärdebedömningen i allmänhet samt de grundläggande principer som gäller vid denna bedömning. Under *Femte kapitlet* behandlas de påföljder och sanktioner som kan aktualiseras vid miljö rättsliga överträdelser. På miljöstraffrättsens område finns flera till buds stående sanktioner som också kan användas i olika kombinationer för att väga upp den enskilda brottslighetens straffvärde. I *Sjätte kapitlet* görs en rättsfallsanalys av de domar som på senare tid medfört strängare straff såsom fängelse eller villkorlig dom. Tanken är att dessa ska illustrera vad det är för typ av brottslighet som anses ha ett så högt straffvärde att det motiverar ett fängelsestraff. *Sjunde kapitlet* är en återkoppling till det som framställningen hittills har lagt grunden för. Här görs en kritisk granskning och sammanvägning av det som behandlats i framställningen för att strukturera upp riktlinjer och dra slutsatser kring miljö brottslighetens straffvärde generellt. Det fokuseras härvid särskilt på sådana omständigheter som kan antas medföra ett straffvärde på fängelsenivå. Här reflekteras också allmänt över straffvärdets inverkan på användningen av sanktioner och påföljder på miljöstraffrättsens område. *Åttonde kapitlet* avslutar sedan framställningen med ett antal slutsatser i korta ordalag med koppling till uppsatsens frågeställningar.

2 Miljöstraffrättens allvar

2.1 Allmänt om miljö rätt och miljöbalken

Miljö rätt är beteckningen på en rättsvetenskap samt ett juridiskt ämnesområde bestående av regler och principer med inriktning på miljö kontroll. Miljö är ett uttryck för omgivning och är således ett vidsträckt begrepp vars kärna utgörs av naturen som utgör den fysiska förutsättningen för vår existens. Människan kan inte sätta naturlagarna ur spel utan måste anpassa sitt beteende så att det inte, p.g.a. naturlagarna, leder till oönskade effekter. Det är ingen självklarhet att människan måste anpassa sitt beteende i förhållande till sin omgivning men om vi inte gör det så kommer det leda till stor förödelse i den omgivning vi är beroende av. Den miljö rättsliga kontrollen syftar till att försöka undvika eller skjuta upp en sådan förödelse.³

Den juridiska regleringen gäller inte längre enbart förhållandena mellan enskilda utan är numera till stor del avsedd att skydda kollektiva eller allmänna intressen. Syftet med miljö rätten är primärt att skydda människans hälsa generellt, främja bevarandet och tillkomsten av ekosystem och skapa förutsättningar för uthållighet vid utnyttjanden av naturresurser.⁴

Miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999 efter ett långt och omfattande lagstiftningsarbete. Syftet med balken var att samla och effektivisera miljölagstiftningen som tidigare varit tämligen svåröverskådlig. Behovet av enhetliga principer samt en skärpt lagstiftning med ett effektivare skydd för miljön ansågs vara mycket stort. En reform var också nödvändig för att anpassa systemet till Sveriges internationella åtaganden med krav på en modern och verkningsfull miljölagstiftning. Genom miljöbalken betonas alla enskilda individers individuella ansvar för sin miljö påverkan.⁵

Miljöbalken ersatte femton miljölagar då den trädde i kraft. Eftersom balken tillkom snart efter såväl Riokonferensen 1992 och Sveriges inträde i EU 1995 gavs regelverket en starkare ställning. Detta innebar också att många regler skulle tolkas på ett annat sätt än tidigare.⁶ I samband med att de straffrättsliga reglerna också kom att flyttas in i miljöbalken skärptes straffen generellt för överträdelser på miljöområdet.⁷

Miljöbalken har ända sedan den trädde ikraft varit föremål för utvärderingar och reformer för att skapa ett välfungerande och ändamålsenligt system. Detta gäller inte minst för det miljöstraffrättsliga systemet som genomgick omfattande förändringar 2007⁸. Lagstiftaren har härigenom varit mycket angelägen om att miljöbalken ges en starkare ställning, får fullt genomslag och verkligen tas på allvar.

³ Westerlund, Miljö rättsliga grundfrågor, s. 6 f.

⁴ Michanek m.fl., Den svenska miljö rätten, s. 39.

⁵ Prop. 1997/98:45, del I, s. 162 ff.

⁶ Karlmark, Miljö rätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 158.

⁷ Prop. 1997/98:45, del I, s. 525 ff.

⁸ SOU 2004:37, Prop. 2005/06:182, Bet. 2005/06: MJU25.

2.2 Miljöbalkens grundläggande tolkningsprinciper

I miljöbalkens inledande paragraf beskrivs det syfte som är rättsligt bindande och ska gälla för hela balkens tillämpningsområde. Miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling så att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en god hälsa och miljö. Här påtalas det särskilda ansvar som är förenat med att bruka naturen och som gäller var och en. Redan utifrån detta grundläggande ansvar kan straffbestämmelser utformas och motiveras.

I 1 kap. 1§ andra stycket MB anges fem delmål som ovillkorligt ska iakttas vid tillämpningen av balken, om det inte i något avseende framgår att de kan åsidosättas. Miljöbalken ska således tillämpas så att människans hälsa och miljö skyddas från skada och olägenhet, natur, kultur och biologisk mångfald bevaras samt att miljön och naturresurserna används uthålligt och återanvänds. Till dessa kommer sexton miljökvalitetsmål som antagits av riksdagen, vilka också ska tjäna som vägledning angående hållbarhetsbegreppets innebörd.⁹

2.3 Miljöbalkens allmänna hänsynsregler

Miljöbalken innebär ett långtgående ansvar för alla som avser bedriva verksamhet eller vidta någon åtgärd av icke försumbar betydelse för balkens mål. Alla som kan ha en påverkan på naturens och omgivningens fysiska form eller förutsättningar ska således begrunda sitt ansvar och iakttä de hänsyn och försiktighetsmått som miljöbalken ställer upp.

Hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel har grundläggande betydelse för hela miljölagstiftningen och dessa ska genomsyra allt beslutsfattande på området. De ska främja en enhetlig tillämpning och att miljöbalkens mål kan genomföras i praktiken.¹⁰ Reglerna ska på så vis också ges genomslag i miljöstraffrättsliga sammanhang. De är emellertid inte direkt kopplade till straffbestämmelserna på så vis att de kan läggas till grund för ett åtal i annat fall än beträffande olaglig kemikaliehantering.¹¹

Hänsynsreglerna ska alltså tolkas som rättsligt bindande kravregler. I korthet innebär reglerna att var och en som omfattas av regelverket ska skaffa sig den kunskap som behövs för att undvika skador samt i samma syfte utföra sådana skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått som behövs utifrån verksamhetens farlighet, läge, omgivningens karaktär och behov av skydd.¹² Vidare ska alltid bästa möjliga teknik användas i yrkesmässiga sammanhang, mindre farliga produkter väljas framför farligare, råvaror och energi användas så effektivt som möjligt samt en

⁹ Michanek m.fl., Den svenska miljöretten, s. 110 f.

¹⁰ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 58.

¹¹ Michanek m.fl., Den svenska miljöretten, s. 120.

¹² Prop. 1997/98:45, Del II, s. 13 ff.

lämplig plats väljas med hänsyn till omständigheterna och miljöbalkens mål¹³

Alla hänsynsregler ska enligt 2 kap. 7§ MB tillämpas efter en avvägning av vad som kan anses vara motiverat med hänsyn till miljöbalkens målsättning och den miljönytta man uppnår. Kraven får i förhållande till detta inte vara ekonomiskt orimliga.¹⁴

2.4 Miljörättsliga kontroll- och styrmedel

Det rättsliga styrsystemets effektivitet är beroende av att olika komponenter korresponderar med varandra och är väl genomtänkta. Detta gäller särskilt på miljörettens område.

I en rättsstat är en rättslig reglering närmast en förutsättning för att på ett effektivt sätt uppfylla de miljömål eller resultat som eftersträvas och som är beroende av enskildas handlande. Staffan Westerlund, professor i miljö rätt, beskriver behovet av lagstiftning på så vis att man inte utan lagstiftning hade kunnat ingripa mot det som är olämpligt eftersom det olämpliga då skulle vara lagligt. Westerlund menar vidare att frånvaron av regler gör att rättsstaten istället skyddar det beteende som inte är reglerat i lag.¹⁵

Även om lagstiftning är nödvändig och högst betydelsefull är den inte i sig tillräcklig för att åstadkomma en ändamålsenlig miljökontroll. Regler får sällan automatisk åttlydnad utan det krävs något ytterligare för att styra enskilda aktörer och verksamhetsutövare. Efter att bestämda mål har operationaliserats i klara och tydliga handlingsregler måste ett effektivt genomdrivande av reglerna kunna ske för att resultatet bäst ska komma att svara mot de bakomliggande målen. Brister eller oklarheter på de olika nivåerna leder snabbt till betydande genomförandeunderskott och större ineffektivitet i förhållande till det avsedda målet.¹⁶

Enda gången genomdrivandet troligtvis skulle vara okomplicerat är då man kan förvänta sig en ovanligt hög efterlevnadsgrad hos adressaterna. Detta förutsätter fullständig acceptans och förståelse för reglernas innebörd samt att lagstiftarens ambitioner sammanfaller med adressaternas egna intressen. Ett sådant förhållande torde vara ytterst sällsynt och ett ändamålsenligt genomdrivande är därför av stor vikt. För att förmå lagstiftningens adressater att handla rätt finns ett antal olika medel och metoder. Om genomdrivandet är svagt kommer fler av misstag eller uppsåtligt inte efterleva handlingsreglerna. Krångliga och tidskrävande förfaranden samt dålig övervakning bidrar också till större ineffektivitet.¹⁷

Som miljörättsliga genomdrivandeinstrument används förprovning eller tillåtighetsförfaranden i form av tillstånds- eller anmälningssplikt samt straff för dem som inte följer dessa förpliktelser. Information och upplysningar i form av anvisningar och riktlinjer är också viktiga komponenter i detta

¹³ Prop. 1997/98:45, Del II, s. 19.

¹⁴ Prop. 1997/98:45, Del I, s. 231 f.

¹⁵ Westerlund, Miljörättsliga grundfrågor, s. 52 f.

¹⁶ Westerlund, Miljörättsliga grundfrågor, s. 60 ff.

¹⁷ Westerlund, Miljörättsliga grundfrågor, s. 66 ff.

styrssystem. Tillsyn, straff och andra kombinationer av sanktioner används här till i syfte att åstadkomma en högre efterlevnadsprocent.¹⁸

För att åstadkomma ett effektivare genomdrivande har det utsetts och inrättats ett antal myndigheter med ansvar för tillsyn över miljöbalkens efterlevnad. Här till finns strikta regler om hur denna övervakning ska underlättas och genomföras. Tillsynsmyndigheterna har också, enligt 26 kap. 2§ MB ålagts en absolut anmälningsplikt vid misstanke om brott. Om sådan misstanke uppstår vid tillsynsarbetet ska detta anmälas till polis- eller åklagarmyndigheten utan några andra straffrättsliga överväganden. Tillsynsmyndigheterna har successivt förstärkts sedan miljöbalkens inrättande och samarbetet mellan myndigheter har ökat. Det görs kontinuerligt utvärderingar av tillsynens effektivitet.¹⁹

Tillsynssystemet är dock inte i sig tillräckligt effektivt för att åstadkomma hög överensstämmelse med miljölagstiftningens mål. Undersökningar har visat att kontroll och tillsyn främst sker av redan kända verksamheter och att tillsynen i praktiken till största del bygger på att verksamhetsutövare och aktörer själva rapporterar till myndigheterna. Att inte övervakningen sker mer på ett mer ändamålsenligt sätt beror bl.a. på bristande resurser och prioriteringar hos myndigheterna.²⁰ Tillsynssystemet behöver alltså inte i sig utgöra ett incitament att efterleva handlingsreglerna utan detta behöver kompletteras med sanktioner av olika slag.

Miljöstraffrätten får härvid en betydande roll för skyddet av miljön, även om det till förebyggande av miljöskador och återställande av redan uppkomna skador alltså främst är andra medel än de straffrättsliga som är relevanta. Regeringen har flera gånger betonat att miljöbrottsbekämpningen ska vara en prioriterad del av miljöskyddsarbetet och att det är av stor vikt att begånga brott på området utreds och lagförs.²¹

Straffbestämmelserna syftar i grunden till att effektivisera genomdrivandet av miljörättsliga regler. Inte sällan är straffbestämmelserna i miljöbalken kopplade till materiella handlingsregler som finns på andra ställen. Det som vanligtvis kriminaliseras är att orsaka vissa effekter, att handla på ett typiskt farligt sätt, att bryta mot en föreskriven förpliktelse i lag eller tillstånd samt att lämna falska uppgifter.²²

Miljökontroll genom renodlade straffrättsliga metoder är förenat med svårigheter som i sin tur kan göra den mindre verkningsfull. Då det gäller kriminalisering av effekter i miljön ligger problemen exempelvis i att orsakssambanden sällan är helt linjära utan sådana effekter kan vara resultatet av flera olika åtgärder och påverkningar. Vid kriminalisering av typiskt miljöfarligt handlande finns det vidare en betydande gråzon där det blir svårt att förutse tillåtligheten i många gärningar.²³

Kriminaliseringens syfte är att förhindra vissa oönskade gärningar och frammana vissa önskvärda. Hot om straff ska alltså bidra till att avskräcka

¹⁸ Westerlund, Miljörättsliga grundfrågor, s. 197.

¹⁹ Se exv Regeringsuppdrag 4 –tillsyn, Nvv, 2010-02-19.

²⁰ Brå 2006:5, Är vi bra på miljöbrott, s. 21 ff.

²¹ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 15 f.

²² Westerlund, Miljörättsliga grundfrågor, s. 286 f.

²³ Westerlund, Miljörättsliga grundfrågor, s. 286 ff.

människor från ett visst beteende.²⁴ Straffrättsliga medel kan fungera starkt handlingsdirigerande förutsatt att ett antal kriterier samtidigt är uppfyllda. Straffbuden ska vara tillräckligt kända och så tydliga att det straffbara området enkelt kan överblickas och förstås av bestämmelsens adressater. Det ska vidare föreligga en hög grad av sannolikhet för att bli lagförd och ådömd sanktion som ska vara tillräckligt sträng för att en rationell person ska avstå ifrån handlingen. Angående miljöstraffrättsliga medel har viss problematik sedan länge kunnat konstateras beträffande samtliga kriterier.²⁵

2.5 Allmänt om miljöstraffrätt

Miljöstraffrätten utgörs av kriminaliseringar, påföljder och sanktioner till skydd för allmänna och särskilda miljöintressen.

Miljöstraffrätten kan betraktas som en specialiserad del av straffrätten där allmänna straffrättsliga grundsatser och allmänna principer för fastställande av straffansvaret fortfarande äger giltighet. Detta innebär dessutom att det regelverk och de medel som gäller inom straffrätten i allmänhet också i allt väsentligt gäller för miljöstraffrätten.²⁶ Av 16 kap. 1§ MB framgår att det som gäller för brottmål i allmänhet också gäller vid prövningen av straff eller förverkande enligt 29 kap. MB.

Sett som ett eget ämnesområde utgör miljöstraffrätten en förening av miljö rätt och straffrätt där det i grunden finns såväl miljöpolitiska som straffrättspolitiska intressen, överväganden och målsättningar. En sådan förening möter också av naturliga skäl vissa motsättningar och grundläggande problem. Miljöstraffrätten kan liknas vid en länk i en kedjekonstruktion som syftar till att åstadkomma en verkningsfull miljökontroll. Brister det i någon länk eller i sambandet mellan kedjans länkar är risken stor att lagstiftningen blir ineffektiv och att målsättningarna undergrävs.²⁷

Redan på kriminaliseringsstadiet kan motsättningar identifieras. Kriminaliseringar är avsedda att ha en beteendestyrande verkan och främja en allmänprevention. Kriminaliseringar på miljöområdet syftar ofta till att åstadkomma ett skydd mot skadlig miljöpåverkan. Straffrätten tar traditionellt sikte på enstaka gärningar men skadlig miljöpåverkan är ofta en konsekvens av en kontinuerlig och komplex verksamhet som inte med enkelhet kan avgränsas till en bestämd och konkret gärning. I de fall man vill förhindra ett resultat av en livsstil eller en verksamhetskultur, möter samma komplexa problematik. Det kan också vara tämligen svårt att förutse och fastställa vilka gärningstyper som med beaktande av ett kausalförhållande är relevanta för en miljöskada. Enligt principerna för kriminalisering är det emellertid av fundamental betydelse att den gärning som straffbeläggs är klart preciserad samt att den utpekade gärningen på ett klandervärd sätt inkräktar på det område man vill skydda.²⁸

Miljöskadliga gärningar kan också ur vissa perspektiv framstå som förnuftiga, nödvändiga och rent av oundvikliga, inte minst i ekonomiska

²⁴ Jareborg, Allmän kriminalrätt, s. 46 f.

²⁵ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 9 f.

²⁶ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 16.

²⁷ Prop. 1997/98:45, del I, s. 169 f.

²⁸ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 17-18.

sammanhang. Miljöskadlig verksamhet tillåts härmed i stor utsträckning därför att den är nödvändig och viktig för vår materiella välfärd. Detta kan ge upphov till gränsdragningssvårigheter och ifrågasättande vilket också har föranlett kritik mot kriminalisering som styrmedel i vissa fall.²⁹

Att fullt ut åstadkomma ett straffsystems effektivitet genom allmän laglydnad har inom miljöstraffrätten visat sig vara förenat med vissa svårigheter. Straffbestämmelserna uttrycker inte absoluta förbud att skada eller utsätta miljön för fara. För att kunna överblicka det straffbara området krävs dessutom många gånger att straffbestämmelserna kompletteras med andra normer som formulerats av exempelvis en tillstånds- eller tillsynsmyndighet. Vid tillstånds- eller tillåtlighetsprövning görs bl.a. intresseavvägningar där negativ miljöpåverkan kan tillåtas i olika grad beroende på de ekonomiska risker och förutsättningar som föreligger. Om tydligheten i myndigheternas anvisningar och beslut brister kommer de vid en straffprocess att komma i konflikt med den strikta legalitetsprincip som gäller i dessa sammanhang.³⁰

2.5.1 Internationella förhållanden

Miljöstraffrätt har i hög grad internationell koppling eftersom miljöproblemen många gånger inte enbart är nationella utan gränsöverskridande. Som exempel kan nämnas att utsläpp i vatten eller luft sprids, liksom att hotade djurarter förflyttar sig över territoriala gränser. Uttunningen av ozonlagret är en global företeelse och var utsläppen sker är egentligen oväsentligt.

På den internationella arenan har miljöretten länge haft mycket stor betydelse. Det finns omfattande internationella överenskommelser som reglerar gränsöverskridande miljöfrågor av varierande slag. För Sveriges del har EU:s miljöpolitik särskilt stor betydelse.³¹

Inom det internationella miljöskyddet har man traditionellt sett inte fokuserat på straffrättsliga styrmedel. Internationella konventioner kan innehålla krav på att de anslutande länderna vidtar tillräckligt effektiva åtgärder för att säkerställa syftet med respektive överenskommelse. Det ställs vanligen inte uttryckliga krav på att detta måste ske genom straffrättsliga medel. På senare tid har dock straffrättslig kontroll kommit att betonas allt mer.³²

Genom Europarådets konvention från 1998 om skyddet av miljön med användning av straffrättsliga medel kom de straffrättsliga styrmedlen att framhävas som särskilt betydelsefulla.³³ Här ställs uttryckliga krav på att vissa gärningar ska vara kriminaliserade i medlemsländerna. De konventionsreglerade gärningarna tar framförallt sikte på farliga utsläpp. Vilken påföljdsform som ska användas lämnas tämligen öppet med en instruktion om att det ska vara fråga om tillräckligt stränga straff. Det ska dock finnas

²⁹ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 18.

³⁰ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 19 f.

³¹ Karlmark, Miljörett ur straffrättsligt perspektiv, s. 485 ff.

³² Träskman, Miljöstraffrätten, s. 33.

³³ Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law, CETS no. 172.

möjlighet att använda fängelse som straff. På senare tid har behovet av straffrättslig kontroll också betonats allt mer inom EU.³⁴

Inom EU har det tidigare tvistats om placeringen av miljöstraffrättsliga beslut. Detta har sedermera genom framförallt en dom från EG-domstolen 2005³⁵ samt genom det nu införda Lissabonfördraget förtydligats. Miljöskydd har sedan länge varit ett av EU:s prioriterade områden och hänförts till gemenskapens befogenheter inom första pelaren. Straffrättsligt samarbete har dock förts till det något mer begränsade och restriktiva samarbetet inom gemenskapens tredje pelare. Ett rambeslut som antogs av Rådet 2003 angående skydd för miljön genom straffrättsliga åtgärder³⁶ ogiltigförklarades av EG-domstolen på talan av kommissionen. Skälen till domstolens ställningstagande var i huvudsak att man ansåg rambeslutet inkräkta på gemenskapsrättslig kompetens inom första pelaren. Grundläggande straffrättsliga åtgärder ingick förvisso inte i gemenskapens befogenheter om inte straffrättsliga bestämmelser skulle vara absolut oundgängliga för att effektivt förverkliga någon av gemenskapens målsättningar. Med hänvisning till gemenskapsrättens företrädare framför samarbete inom tredje pelaren ogiltigförklarades därför rambeslutet av EG-domstolen.

EU:s miljöstraffrätt låg alltså redan under Amsterdamfördragets giltighetstid inom ramen för den första pelaren. För att bekämpa allvarliga hot mot miljön kunde även krav på straffrättsliga bestämmelser framföras genom gemenskapslagstiftning.³⁷

Genom det nu gällande Lissabonfördraget har det tydliggjorts att miljöfrågor fortsatt ska vara av högst prioriterat slag inom Europeiska unionen. I fördraget om Europeiska unionens funktionssätt finns bl.a. en särskild avdelning, kapitel XX, som gäller miljöfrågor. Det finns även mycket betydelsefulla bestämmelser för miljöarbetet i flera andra delar av fördraget.³⁸

2.6 Miljöbrottslighetens straffvärde

Då straffbestämmelserna samlades i miljöbalken förutsatte detta i sig en skärpt tillämpning eftersom balken i allmänhet ställer högre krav på den som vidtar åtgärder eller bedriver verksamhet. Efterföljande ändringar i 29 kap. MB har därefter inneburit ytterligare skärpningar avseende miljöbrottsligheten. Straffmaximum har höjts gradvis för flera av brotten och möjligheterna att bedöma en överträdelse som ringa har begränsats avsevärt.³⁹

Lagstiftarens avsikt har varit att straffskalorna för miljöbrottsligheten i 29 kap. MB ska ha en sådan omfattning och skärpa att brottslighetens straffvärde i enskilda fall fullt ut ska kunna beaktas vid straffmätningen. För gärningar med betydligt lägre straffvärde, såsom vissa oaktsamma

³⁴ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 34.

³⁵ EG-domstolens dom den 13 september 2005, i mål C-176/03.

³⁶ Rådets rambeslut 2003/80/RIF av den 27 januari 2003.

³⁷ Asp, Till frågan om EG:s straffrättsliga kompetens, JT 2005, s. 399.

³⁸ Träskman, Miljöstraffrätten, s.50.

³⁹ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 174.

förfaranden, infördes böter som minStraff i många straffskalor.⁴⁰ Bötesstraffen har dock kommit att dominera på det miljöstraffrättsliga området, vilket inte torde stå i överensstämmelse med lagstiftarens ursprungliga avsikter.

Miljöbrottslighetens straffvärde ska bestämmas utifrån straffbestämmelsens skyddsintresse och i vilken grad detta intresse har kränkts. Härvid ska beaktas att miljöbrottsligheten, enligt lagstiftaren, avser synnerligen skyddsvärda intressen eftersom bestämmelserna på miljöområdet skyddar så fundamentala värden som människans framtida livsbetingelser, långsiktig tillgång till naturresurser och artrikedom. Att exempelvis bedriva otillåten miljöverksamhet genom att inte ha fullgjort sin tillståndsplikt kan ligga flera led ifrån det egentliga skyddsintresset om verksamheten faktiskt bedrivs miljömässigt klanderfritt i övrigt. Ett sådant förhållande har naturligtvis ett lägre straffvärde än andra riskfyllda överträdelser.⁴¹ Brott som på detta vis riktar sig direkt mot samhällets kontrollsystem behöver dock inte alltid ha ett lägre straffvärde. Man bör exempelvis se allvarligt på brott som inskränker myndigheternas möjligheter att utfärda förelägganden samt utöva tillsyn och förprövning vilket många gånger är det som preciserar miljöskyddet i praktiken.⁴²

Andra omständigheter som i allmänhet har försvårande verkan vid straffvärdebedömningen för miljöbrottsligheten är att brottsligheten bedrivits systematiskt, varit omfattande, inneburit vilseledande av en myndighet samt inneburit stora risker för människor, miljön eller hotade arter.⁴³

Viss brottslighet ska till sin art anses så allvarlig att en frihetsberövande påföljd kan bli aktuell även om straffvärdet eller gärningsmannens tidigare brottslighet inte direkt talar för det. Som exempel på sådana förfaranden har nämnts att plundra utrotningshotade fåglars bon, att uppsåtligen hålla ut farliga kemikalier och att uppsåtligen göra stora överutsläpp för ekonomisk vinning skull.⁴⁴

Ringa överträdelser medför i princip inte något straffansvar alls enligt miljöbalken. Strafffrihet p.g.a. ringa fall gäller inte kemikalierregistreringsbrott enligt 3b§, otillåten miljöverksamhet enligt 4§ förutom villkorsbrott enligt andra punkten, otillåten avfallstransport enligt 4a§, försvårande av miljökontroll enligt 5§ förutom lämnande av oriktig uppgift enligt första punkten samt bristfällig miljöinformation enligt 6§. Dock är det endast i undantagsfall det numera kan bli aktuellt med strafffrihet p.g.a. ringa gärning. En sådan gärning ska vara att bedöma som obetydlig i förhållande till det omedelbart avsedda skyddsintresset.⁴⁵ Avsikten är att endast bagatellartade förseelser inte ska medföra straffansvar.⁴⁶

⁴⁰ Prop. 1997/98:45, del I, s. 528.

⁴¹ Prop. 1997/98:45, del I, s. 527.

⁴² SOU 2004:37, s. 111 f.

⁴³ Prop. 1997/98:45, del I, s. 528.

⁴⁴ Prop. 1997/98:45, del I, s. 528.

⁴⁵ Prop. 2005/06:182, s. 64 och 120.

⁴⁶ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 197.

2.6.1 Inverkan av personlig skuld

Omständigheter hänförliga till gärningsmannens personliga skuld är också av stor betydelse för miljöbrottslighetens straffvärde. Straffansvar för miljöbrottslighet kan i allt väsentligt inträda såväl vid uppsåtliga som oaktsamma förfaranden. En uppsåtlig gärning betraktas normalt som mest klandervärd och föranleder i regel högre straff än liknande gärningar med en lägre grad av personlig skuld, även om de båda gärningarna skulle ha medfört samma effekt. Uppsåtligt handlande innebär att man haft en viss grad av insikt eller avsikt.

Beträffande miljöbrottsligheten är indirekt uppsåt vanligare än direkt uppsåt. Det är vanligare att motivet till brottsligheten är ekonomisk vinning eller bekvämlighet framför en direkt avsikt att orsaka skada eller framkalla fara för miljön. Beroende på graden av insikter kan det också vara fråga om ett likgiltighetsuppsåt. Det är emellertid oftast fråga om oaktsamma gärningar i miljösammanhang.⁴⁷

Oaktsamhet indelas liksom uppsåt i ett antal undergrupper. Man skiljer mellan medveten och omedveten oaktsamhet. För medveten oaktsamhet krävs att gärningsmannen i gärningsögonblicket hade vissa insikter om vad som förelåg eller vad som kunde ske. Gärningsmannen ska därvid anses ha handlat klandervärd utan att för den delen kunna sägas ha varit likgiltig. Vid omedveten oaktsamhet saknar gärningsmannen relevanta insikter men handlar ändå på ett sätt som kan klandras därför att det funnits andra möjliga och önskvärda handlingsalternativ. Man utgår härvid ifrån en allmänt rådande aktsamhetsnorm.

Vad gäller miljöbrottsligheten har i förarbetena påtalats att oaktsamma gärningar som ligger nära gränsen för uppsåtligt handlande kan ha ett motsvarande straffvärde. Oaktsamhet i form av medvetet risktagande eller direkt nonchalans kan vara exempel på sådana fall som straffvärdemässigt skulle kunna likställas vid uppsåtligt handlande.⁴⁸

I allmänhet anses hänsynslöshet i högre grad straffvärdt än lättsinnighet eller oförsiktighet, det är också dessa förhållanden som i viss mån drar gränsen mellan de olika skuldformerna. En omedvetenhet kan dock i miljöhänseenden vara minst lika farlig som medvetenhet eftersom bristen på kontroll medför att gärningens effekter inte ens beaktas vilket lämnar större utrymme åt slumpen. En sådan omedveten oaktsamhet bör alltså inte som självklarhet medföra ett lindrigare straffvärde eftersom man då uppmuntrar okunnighet. Det ska exempelvis inte löna sig att hålla sig medvetet okunnig för att brottsligheten ska bedömas som mindre allvarlig.⁴⁹

Oaktsamheten graderas också utifrån ringa oaktsamhet, oaktsamhet av normalgraden eller grov oaktsamhet. En sådan gradering visar skilda grader av personlig skuld samt varierande grader av klandervärdhet. I allmänhet betraktas handlingar som begås medvetet oaktsamt som mer klandervärda än sådana som begås omedvetet oaktsamt. En medveten oaktsamhet är dock inte nödvändigtvis detsamma som grov oaktsamhet. Också omedvetet oaktsamma gärningar kan vara att betrakta som grovt oaktsamma.

⁴⁷ SOU 2004:37, s. 146.

⁴⁸ Prop. 2005/06:182, s. 62.

⁴⁹ SOU 2004:37, s.148 f. och Jareborg, Allmän kriminalrätt, s. 313 f.

Avgörande för hur man ska gradera ett oaktsamt beteende är betydelsen av ett aktsamt beteende i den aktuella situationen samt hur stor avvikelsen varit ifrån den rådande aktsamhetsnormen. Glömska, förbiseende eller misstag kan exempelvis inte anses utgöra grov oaktsamhet.⁵⁰

I miljösammanhang kan vägledning avseende aktsamhetsnormen hämtas ur en hel del källor. Det finns exempelvis föreskrifter om hur olika kemikalier ska användas, hanteras och förvaras. Även allmänna råd samt risk- och säkerhetsinformation från myndigheter kan vara av betydelse för att avgöra den relevanta aktsamhetsstandarderna. De tidigare nämnda hänsynsreglerna i 2 kap. MB samt verksamhetsutövares egenkontroll enligt 26 kap. 19§ ger också betydande vägledning i frågan.⁵¹ Ju större avvikelsen varit från vad som kunnat förväntas av gärningsmannen i den enskilda situationen desto mer klandervärd anses gärningen vara vilket föranleder ett högre straffvärde.

2.7 Ett strängare förhållningssätt

Miljöstraffrätten syftar alltså i grunden till att främja en effektiv kontroll av människans negativa miljöpåverkan genom att öka efterlevnaden av de miljörättsliga reglerna. Det anses idag vara av stor vikt att kraftfulla åtgärder vidtas för att förhindra och förebygga miljöskador. Överträdelse av de miljörättsliga skyddsbestämmelserna ska beivras och de ansvariga bestraffas så att en stark allmänprevention kan upprätthållas. Trots detta ligger utredningsfrekvensen och straffvärdet för större delen av miljöbrottsligheten i praktiken fortfarande på en låg nivå.

Antal anmälda brott är mycket lågt samtidigt som ännu färre brott leder till lagföring och fällande dom. År 2007 var det endast 11 procent av de anmälda ärendena som ledde till åtal. Långa utredningstider i kombination med mycket låga straff antas ha bidragit till att det saknats incitament att upptäcka, anmäla och utreda miljöbrottsligheten i högre utsträckning.⁵²

En stor del av miljöbrottsligheten är dold och mörkertalet antas vara mycket stort bl.a. därför att det är fråga om så kallade offerlösa brott. Den grövre brottsligheten är oftast svårare att upptäcka. De uppdagade fallen speglar oftast den brottslighet som lättast upptäcks eller den brottslighet där särskilda resurser satsas.⁵³ Särskilt eftersom de brottsliga gärningarna utgör en mycket liten, men ofta utpräglad allvarlig del av alla de risker och skador som miljön utsätts för till följd av mänsklig aktivitet som är lagenlig, är det särskilt angeläget med ett skärpt förhållningssätt till miljöbrottsligheten.

Erfarenhetsmässigt råder en bristande sanktions sannolikhet på miljöstraffrättens område. Den som gjort sig skyldig till miljörättsliga överträdelse löper i allmänhet mycket liten risk att ställas till ansvar genom fällande dom. Bristerna kan förklaras utifrån ett flertal samverkande faktorer som bl.a. att de flesta brotten inte kommer till myndigheternas kännedom

⁵⁰ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 98.

⁵¹ SOU 2004:37, s. 146 f.

⁵² Brå 2007, s. 330 ff.

⁵³ Brå 2007, s. 336.

eller extraordinär komplexitet vid brottsutredning och förundersökning vilket i sin tur gör avtryck på antal fällande domar.⁵⁴

Som tidigare nämnts har sanktionsnivåerna också stor betydelse för ett straffsystems effektivitet och allmänprevention. Strafnivåerna vid miljöbrottslighet har länge legat på en låg nivå. Det vanligaste straffet i dessa sammanhang är böter även för allvarliga överträdelser. Stefan Karlmark har i en debattartikel angående miljöstraffrättens ändamålsenlighet, anført att en miljöbrottsling i händelse av fällande dom, har att räkna med ungefär samma straff som en snattare där det tillgripnas värde uppgått till 300 kronor.⁵⁵ Det har dock noterats en viss tendens till strängare bötesstraff på senare tid.⁵⁶

Fängelsestraff har hittills i princip inte förekommit överhuvudtaget beträffande miljöbrottslighet. Endast i några få undantagsfall har domstolarna ansett det konkreta straffvärdet ligga på en sådan nivå att det berättigar till ett fängelsestraff. Det tycks istället föreligga en outtalad presumtion för att straffet inte ska vara fängelse beträffande miljöbrottslighet.⁵⁷

Mot bakgrund av de principer som gäller för kriminalisering ter det sig befogat med stränga kriminaliseringar till skydd för miljön inte minst med hänvisning till kriminaliseringens allmänpreventiva effekt. En av de viktigaste uppgifterna för samhället är att främja en hållbar utveckling och gärningar som äventyrar en sådan bör därför entydigt förkastas genom effektiva straffrättsliga medel.⁵⁸

Med hänsyn till allmänpreventionens nytta kan det vara särskilt motiverat att i förhållande till miljöbrottslighet upprätthålla en enhetlig och effektiv rättstillämpning. Brottsligheten begås ofta av tidigare ostraffade och i övrigt skötsamma personer som inte är straffimmuna. Många gånger är det fråga om personer med ekonomiska intressen i företag som i sin tur är beroende av en fläckfri image. I denna grupp kan allmänprevention till följd av ett effektivt beivrande få särskilt stor genomslagskraft.⁵⁹

Lagstiftaren har uttryckligen haft för avsikt att öka det miljöstraffrättsliga styrsystemets effektivitet genom att påverka de kriterier som gäller för ett effektivt system. Man har i detta syfte samlat de relevanta straffbestämmelserna i 29 kap. MB samt förtydligat brottsbeskrivningarna genom att ta bort eller lägga till rekvisit. Man har vidare, i samma syfte, minskat användningen av blankettstraffbud och förflyttat överträdelser till att istället omfattas av miljöstraffavgift. För att öka sanktionssannolikheten har man utökat samarbetet mellan myndigheter samt specialiserat polis- och åklagar-kår. Genom förändringar i brottsbeskrivningarna och vägledande uttalanden i förarbeten har avsikten varit att lättare kunna åstadkomma fällande domar. Man behöver numera i många fall bara bevisa att ett handlande har varit typiskt sett farligt och inte nödvändigtvis farligt i det enskilda fallet. Att någon skadlig effekt faktiskt har uppstått behöver inte i något fall bevisas. Systemet med företagsbot och miljöstraffavgifter har också i detta avse-

⁵⁴ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 22-23.

⁵⁵ Karlmark, Är miljöbalkens straffbestämmelser ändamålsenliga?, JT 2004/05, s. 247 f.

⁵⁶ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 24.

⁵⁷ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 24.

⁵⁸ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 184.

⁵⁹ du Rées, Miljöbrott, myndighet och marknad s. 183 ff.

ende förtydligats. I syfte att påverka sanktionssträngheten har straffmaximum för flera av brotten höjts genom de senaste årens lagändringar och möjligheterna att bedöma en överträdelse som ringa avsevärt begränsats. Lagstiftaren har uttryckligen framfört att gärningar på miljörettens område har ett så högt straffvärde att böter i många fall inte kan vara tillräckligt ingripande.

Fängelse ingår numera i straffskalan för nästan all miljöbrottslighet, beroende på vilket brott det är fråga om kan fängelse i upp till sex år utdömas. De fängelsepåföljder som på senare tid har utdömts talar för att strängare straff kan motiveras mot bakgrund av brottslighetens straffskala. Den stora skillnad som hittills funnits mellan brottslighetens abstrakta och konkreta straffvärde kan alltså utgöra argument för strängare straff i enskilda fall.⁶⁰

Gärningar som skadar eller allvarligt riskerar miljövärden är också i många fall klart mer skadliga och förkastliga än andra gärningar som är kriminaliserade med hot om stränga straff. Man skulle därför med hänvisning till miljöbrottslighetens särskilda förkastlighet också kunna argumentera för strängare straff i många fall.⁶¹

Enligt subsidiaritetsprincipen i 29 kap. 11§ andra stycket MB ska bestämmelser i brottsbalken och smugglingslagen ges företräde om gärningen är straffbelagd även där. Brottsbalkens företräde gäller dock bara om det där föreskrivs samma eller strängare straff. Bestämmelsen ger alltså anvisning om att gärningen ska ges strängast möjliga bedömning i sådana fall.

2.8 Allvaret

Reformerna samt lagstiftarens avsikter och uttalanden i förarbetena som berörts ovan tyder på att miljöretten och miljöstraffretten idag bör tas på större allvar än någonsin. Detta förväntas också i synnerhet påverka de straffrättsliga bedömningarna vid straffmätningen i enskilda fall.

Stefan Karlmark har också funnit att mycket av den brottslighet som bedömts tidigare skulle ha föranlett väsentligen strängare påföljder med utgångspunkt i dagens straffbestämmelser.⁶² Som vi ska se i avsnitt sex tycks detta strängare förhållningssätt också successivt få genomslag i rättstillämpningen.

Vad avser de traditionella brottsbekämpande myndigheterna har man på senare tid också kunnat skönja en starkare beredskap. Polismyndigheten har fått förstärkningar och interna specialutbildningar pågår kontinuerligt. Under våren 2010 införs en ny strategi mot miljöbrottslighet som utarbetats av åklagarmyndigheten och rikspolisstyrelsen i gemenskap. Strategin förväntas leda till ett utökat samarbete också med tillsynsmyndigheterna på miljöområdet.⁶³

⁶⁰ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 189.

⁶¹ Träskman, Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, s. 193 f.

⁶² Karlmark, Miljörett ur straffrättsligt perspektiv, s. 387.

⁶³ Åklagarmyndighetens verksamhetsplan 2010, s. 7 och Rikspolisstyrelsen webartikel 2009-12-16, <http://www.polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Om-olika-brott/Miljobrott-/>.

Vad gäller åklagarmyndigheten har en särskild miljöbrottsenhet inrättats under januari 2009 och ett antal specialiståklagare anställts på området. Detta har medfört väsentligen bättre förutsättningar för att utreda miljöbrottsligheten. Användningen av företagsbot tycks också ha ökat avsevärt under året.⁶⁴ Med allt starkare offensiva åtgärder mot miljöbrottslighet markeras allvarligheten i överträdelser av miljörättsliga regler.

⁶⁴ Åklagarmyndighetens årsredovisning 2009, s. 3, 5 och 17.

3 Miljöbrottsligheten

Under detta avsnitt fokuseras på den specifika miljöbrottsligheten såsom den kommer till uttryck i 29 kap. MB. Av särskilt intresse för framställningen i denna del är vilken vägledning som finns beträffande de olika brottsens straffvärde. Redan nu kan framföras att uttryckliga uttalanden angående de enskilda brottsens straffvärde i många fall är väldigt sällsynta såväl i förarbeten, doktrin och praxis.

3.1 Miljöbrott

Miljöbrott enligt 29 kap. 1§ MB utgör miljöstraffrättens mest centrala straffbestämmelse. Övriga brott i 29 kap. MB är subsidiära till detta brott. Det straffbara området berör fyra åtskilda handlingsformer med fara för eller faktisk skada på människors hälsa eller naturmiljön. Det kan vara fråga om orsakande av utsläpp, förvaring eller bortskaffande av avfall, orsakande av buller, skakning eller strålning samt ändring av yt- och grundvattenförhållanden.⁶⁵

Miljöbrottet är till alla delar, utom vad avser tredje punkten om orsakande av buller, skakning eller strålning, ett farebrott. Detta innebär att någon miljöskadlig effekt inte behöver beläggas i det enskilda fallet.⁶⁶ Genom lagändringarna 2007 betonades särskilt att ett utsläpp är straffbart om det typiskt sett medfört en risk för skadlig förorening eller betydande olägenhet och detta oavsett att den konkreta risken inte varit särskilt stor. Det kan både vara fråga om utsläpp av ett ämne som till sin karaktär är farligt eller som i ett visst sammanhang är förenat med risker.⁶⁷

Ett miljöbrott kan enligt 29 kap. 1§ andra stycket MB även rubriceras som grovt brott. För det grova brottet gäller en straffskala om fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Som exempel på vad som ska beaktas vid bedömningen anges ett antal kvalificerade omständigheter. Hänsyn ska tas till om det uppstått eller funnits risk för varaktiga skador av stor omfattning eller om brottet annars varit av särskilt farlig art. Det kan vidare vara grovt brott om gärningen inneburit ett medvetet risktagande eller en försummelse av allvarligt slag då det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet. Även det att brottet skett systematiskt eller utgjort ett stort hot mot människors hälsa, miljön eller utrotningshotade arter är sådant som särskilt ska beaktas vid bedömningen.⁶⁸

Som medvetet risktagande av allvarligt slag torde räknas att gärningsmannen stänger av larm- eller reningsanordning, nonchalerar eller inte följer upp ett utlöst larm eller annars att den med särskilt ansvar för drift, säkerhet och underhåll inte fullgör sina skyldigheter.⁶⁹

⁶⁵ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 111 ff.

⁶⁶ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 185.

⁶⁷ Prop. 2005/06:182, s. 58 ff.

⁶⁸ Prop. 2005/06:182, s. 144.

⁶⁹ Karlmark, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 211 f.

Utrymmet för att undanta en överträdelse från straffansvar därför att den varit av ringa betydelse har väsentligen minskat genom de senaste lagändringarna och är nu i princip obefintlig. Endast bagatellartade förseelser som framstår som obetydliga i förhållande till det intresse som skyddas.⁷⁰ Från det straffbara området undantas sådana gärningar som tillåtits av behörig myndighet, är allmänt vedertagna eller annars försvarliga. På så vis undantas bilkörning och annan sådan vedertagen vardagsaktivitet som annars formellt skulle inbegripas i bestämmelsens ordalydelse.⁷¹

29 kap. 14§ MB innehåller en bestämmelse om straffflinring för den som ådragit sig ansvar för miljöbrott enligt 1§ men frivilligt avvärjt fara innan avsevärd olägenhet har uppkommit. Detta är ett förtydligande av samma hänsyn som tas vid straffmätning enligt 29 kap. 5§ BrB.

3.1.1 Särskilt om straffvärdet

De senaste lagändringarna talar tydligt för att lagstiftaren är angelägen om att fler gärningar ska kunna beivras och att avsikten är att straffvärdet för miljöbrott ska skärpas. Därför har man förtydligat vad som ska omfattas av det straffbara området. Det straffbara området har dessutom utökats genom att grovt brott skulle kunna föreligga redan vid ett oaktsamt förfarande samt att ribban för vad som kan undantas som ringa har höjts.

Miljöbrottet har utvidgats så att det sedan 2007 kan begås såväl genom uppsåt som av oaktsamhet. Detta ska markera att det inte föreligger någon större skillnad i straffvärde mellan dessa överträdelser. Tidigare fanns nämligen ett särskilt straffstadgande som reglerade oaktsamhetsbrottet vållande till miljöstörning.⁷² I förarbetena framfördes att samhället måste se mycket allvarligt på oaktsamma gärningar som ligger nära gränsen för uppsåtligt brott. Som utgångspunkt är uppsåtligt handlande mer straffvärt än ett oaktsamt men ett medvetet risktagande eller direkt nonchalans är exempel på sådan oaktsamhet som i det enskilda fallet kan vara lika straffvärt. Harmlösa överträdelser har ett lågt straffvärde.⁷³

Då brottet flyttades från brottsbalken till miljöbalken fastställdes straffskalan för brott av normalgraden till böter eller fängelse i högst två år och för grovt brott fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffskalan motiverades utifrån miljöbalkens synnerligen skyddsvärda intressen. Böter som minimistraff infördes för oaktsamma fall med lägre straffvärde.⁷⁴

Vid utredningsarbetet inför lagändringarna 2007 påtalade miljöbalkskommittén orimligheten i att påföljden för brott mot 29 kap. 1§ miljöbalken regelmässigt hamnar på lägre eller samma nivå som påföljden för nedskräpning med betydligt lägre abstrakt straffvärde. Med tanke på att miljöbrott ska vara ett av de allvarligaste miljöbrotten borde straffvärdet, enligt kom-

⁷⁰ Prop. 2005/06:182, s. 64.

⁷¹ Prop. 1997/98:45 del II, s. 304.

⁷² Prop. 2005/05:182, s. 62.

⁷³ Prop. 2005/06:182, s. 62 f.

⁷⁴ Prop. 1997/98:45 del I, s. 528.

mittén, endast i ytterst sällsynta fall hamna på böter vid straffvärdebedömningen.⁷⁵

I motiven till den senaste reformen har regeringen sedan uttryckligen påtalat att miljöbrott i allmänhet bör betraktas med stort allvar och att brottens straffvärde många gånger är så höga att ett bötesstraff inte kan anses tillräckligt ingripande. Brottets straffvärde bör ofta motsvara ett fängelsestraff även om det inte skulle vara fråga om grovt brott. Som exempel på fall där straffvärdet bör förskylla en strängare påföljd än böter är om gärningen medfört ekonomisk vinning eller inte obetydliga skador.⁷⁶

Det behöver alltså inte vara fråga om särskilt allvarliga omständigheter för att straffvärdet ska förskylla ett svårare straff än straffskalans minimum. Det sägs ingenting om det behöver vara fråga om betydande ekonomisk vinning och ”inte obetydliga” skador är långt ifrån det samma som betydande skador.

Andra exempel på försvårande omständigheter är att brottet skett systematiskt, att det varit omfattande samt att det inneburit stora risker för människors hälsa, miljön eller utrotningshotade djur och växter. Dessa omständigheter ska i princip göra sig lika starkt gällande oberoende av om brottet begicks uppsåtligen eller av oaktsamhet.⁷⁷ Det bör också anses försvårande om exempelvis regler om förprovning dessutom har åsidosatts, om brottet begåtts trots myndighets påbud eller förbud eller om man struntat i erforderliga skyddsanordningar och larmsystem.⁷⁸

Sådana kvalificerade omständigheter som tagits upp ovan ska, då de inte medför att brottet betraktas som grovt, i vart fall beaktas som försvårande vid straffvärdebedömningen. Sådana omständigheter ska alltså alltid ges inverkan i försvårande riktning

Vissa brott ska också anses vara av så allvarlig art att det föreligger skäl att döma till frihetsberövande påföljd även om det inte direkt skulle motiveras av straffvärdet eller den tilltalades tidigare brottslighet. Att uppsåtligen hålla ut farliga kemikalier eller att uppsåtligen göra sig skyldig till betydande överutsläpp för vinnings skull är exempel på sådana gärningar.⁷⁹

HD har tagit ställning till om en liknande gärning skulle anses utgöra brottslighet av sådan art att det förelåg en presumtion för fängelse. Man erkände härvid en fängelsepresumtion p.g.a. brottslighetens art men just i det fallet var den inte av sådan styrka att den inte kunde brytas. Fallet refereras nedan.⁸⁰

Straffvärdet för olika miljöbrott varierar betydligt. I praktiken har många av brotten bedömts ha väldigt låga straffvärden utan att det är fråga om ringa brottslighet. Skuldgraden är en av de omständigheter som har betydande inverkan vid straffvärdebedömningen, ett oaktsamt brott bedöms i regel som mindre straffvärt än uppsåtligt brott.⁸¹

⁷⁵ SOU 2004:37, s. 171.

⁷⁶ Prop. 2005/06:182, s. 65.

⁷⁷ Prop. 2005/06:182, s. 63.

⁷⁸ SOU 2004:37, s. 171 f.

⁷⁹ Prop. 1997/98:45, del I, s. 528.

⁸⁰ NJA 2005 s. 269.

⁸¹ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 127.

3.2 Brotts mot områdesskydd

Brott mot områdesskydd enligt 29 kap. 2§ MB kriminaliserar otillåtna verksamheter och åtgärder som vidtas inom särskilt skyddsvärda områden. Sådan brottslighet bedöms som allvarlig eftersom brottet begåtts i en på förhand utpekad värdefull miljö. Det är fråga om sådana områden som är av stor betydelse för nuvarande och kommande generationers tillvaro och förhållanden vilket innebär att skyddet ligger väldigt nära miljöbalkens grundläggande målsättningar. Bestämmelsen kompletteras av 29 kap. 2a§ där förseelser mot områdesskydd är straffbelagda genom överträdelse av myndighets föreskrift oavsett om överträdelsen inneburit någon skada eller risk för skada. Brott eller förseelse mot områdesskydd korresponderar med framförallt de skyddsbestämmelser som är upptagna i 7 kap. MB.

Ringa överträdelser är straffria med hänvisning till 29 kap. 11§ MB. Förseelse mot områdesskydd är ett rent bötesbrott bl.a. därför att överträdelser av myndighetsföreskrifter av konstitutionella skäl inte får medföra svårare straff än böter.⁸²

3.2.1 Särskilt om straffvärdet

Även straffbestämmelserna knutna till områdesskydd reformerades vid lagändringen 2007. Ett av syftena härvid var att öka tydligheten och markera allvaret i sådana överträdelser.⁸³

Straffskalan för brott mot områdesskydd är böter eller fängelse i högst två år medan förseelse mot områdesskydd enbart kan medföra ett bötesstraff. I förarbetena har anförts att straffvärdet för en gärning som kriminaliserats genom 29 kap. 2§ MB mycket väl kan vara så högt att det motiverar ett fängelsestraff. Särskilt sådana fall som tyder på stor nonchalans för de värden som skyddas bör medföra en svårare påföljd.⁸⁴

Då ett agerande inom ett skyddat område faktiskt har medfört en skada eller en påtaglig risk för skada på just de miljövärden som ligger bakom skyddsbestämmelsens syfte är gärningens straffvärde väsentligen högre och ett fängelsestraff bör i sådana fall övervägas.⁸⁵ För detta talar också det faktum att man delat upp överträdelserna i två straffskalor. Om överträdelsen enbart innebär ett brott mot uttrycklig handlingsregel föranleder detta böter. Om överträdelsen dessutom medfört skada eller påtaglig risk för skada har detta av naturliga skäl ett högre straffvärde och ett bötesstraff torde härvid inte vara tillräckligt ingripande.⁸⁶

Gärningar med ett straffvärde på fängelsenivå är bl.a. mot bakgrund av detta inte helt ovanligt förekommande. En person som vid två tillfällen hade sågat upp och med traktor transporterat bort vindfällda träd i en nationalpark som också utgjorde ett Natura 2000 område ansågs uppsåtligt ha skadat ett av de miljövärden som var avsedda att skyddas. Den tilltalade dömdes också

⁸² Träskman, Miljöstraffrätten, s. 135 f.

⁸³ Prop. 2005/06:182, s. 68.

⁸⁴ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 136.

⁸⁵ Karlmark, Miljörätten ur ett straffrättsligt perspektiv, s. 243.

⁸⁶ Prop. 2005/06:182, s. 69.

för stöld av de stockar som tillhörde staten och brottsligheten hade sammantaget ett sådant straffvärde som förskyllde villkorlig dom tillsammans med 80 dagsböter.⁸⁷ Samma utgång fick ett mål där en person uppsåtligt i avsaknad av tillstånd hade låtit avverka och stamma ett flertal träd i ett naturreservat. Den tilltalade dömdes härvid till villkorlig dom och 50 dagsböter.⁸⁸

Såväl uppsåtliga som oaktsamma brott och förseelser mot områdesskydd är straffbelagda. Oaktsamma gärningar har regelmässigt ett lägre straffvärde än uppsåtliga. Områdesskyddet ligger som sagt mycket nära miljöbalkens grundläggande målsättningar vilket skulle kunna påverka en gärnings straffvärdhet i skärpande riktning.

3.3 Artskyddsbrott

Artskyddsbrott enligt 29 kap. 2b§ MB kriminaliserar olika förfaranden eller aktiviteter riktade mot särskilt skyddsvärda djur och växter. Straffbestämmelsen är utformad bl.a. mot bakgrund av internationella regelverk som CITES-förordningen och av regeringen meddelande föreskrifter utifrån 8 kap. MB. Brottet är graderat till ett brott av normalgraden och ett grövre brott. Straffansvar kan inträda vid såväl uppsåtliga som oaktsamma förfaranden.

Vid bedömningen av om det varit fråga om ett grovt artskyddsbrott ska särskilt beaktas om brottet avsett en särskilt hotad, sällsynt eller annars skyddsvärd art eller om det varit fråga om någon form av organiserad verksamhet. Det vill säga om brottet utgjort ett led i brottslighet som utövats systematiskt och under lång tid, i stor omfattning eller i vinstsyfte.

För att bedöma hur sällsynt, hotad eller skyddsvärd en art är tas utgångspunkt i de förteckningar över djur och växter som finns upptagna i bilagor till CITES-förordningen och artskyddsförordningen. Andra kriterier som kan vägas in vid organiserad brottslighet av det här slaget är om gärningsmännen använt sig av professionella kunskaper om olika arter och deras värde på svarta marknaden.⁸⁹

En gärning som täcks av straffbestämmelsen i 29 kap. 2b§ kan också komma att omfattas av smugglingslagen i det fall det rör sig om införsel och utförsel. I dessa fall har smugglingslagen företräde enligt 29 kap. 11§ MB. Straffskalan för grovt smugglingsbrott är högre än för motsvarande artskyddsbrott.

3.3.1 Särskilt om straffvärdet

Artskyddet har stor betydelse för bevarandet av den biologiska mångfalden och överträdelser av de regler som direkt hänvisas till är inte sällan att betrakta som mycket allvarliga. Bevarandet av den biologiska mångfalden är också en del av miljöbalkens grundläggande mål enligt 1 kap. 1§, och balkens regler ska tillämpas så att ett sådant bevarande tillvaratas.

⁸⁷ Örebro tingsrätts dom den 31 januari 2008 i mål B 4033-07.

⁸⁸ Helsingborgs tingsrätts dom av den 2 juni 2009 i mål B 191-09.

⁸⁹ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 144 f.

Artskyddsbrottsligheten omsätter ofta stora summor pengar och kan ha inslag av yrkesmässighet. Det rör sig vidare inte sällan om internationella förbindelser som kan vara både omfattande och systematiserad. En skärpt straffskala för grova brott infördes bl.a. mot bakgrund av detta samt för att markera allvaret i artskyddsbrottsligheten.⁹⁰

Sådana omständigheter som medför att brottet kan betraktas som grovt ska i vart fall ha försvårande inverkan vid straffvärdebedömningen om inte brottet till följd därav rubriceras som grovt.

Då det är fråga om särskilt hotade arter som exempelvis är upptagna i bilaga A till CITES-förordningen kan det räcka med förlust av ett enda djur eller växtexemplar för att skadan ska bedömas som mycket stor. En skyddsvärd art kan också vara en sådan som tidigare varit hotad eller sällsynt eller en art som är på väg att bli hotad eller sällsynt.⁹¹

Artskyddsbrottslighet är redan i normalfallet att betrakta som allvarligt och straffvärdet är högre än för mycket annan miljöbrottslighet. Som kan konstateras utifrån det som framförts här krävs troligen inte heller särskilt mycket omständigheter i det enskilda fallet för att förflyttningar i straffskalan ska medges.

3.4 Kemikaliehantering

Uppsåtliga eller oaktsamma förfaranden beträffande kemikalier är straffbelagda genom 29 kap. 3§ MB. Det ska vara fråga om brister i fråga om skyddsåtgärder, försiktighetsmått eller produktval vid hantering av olika kemiska ämnen. Bestämmelsen kompletteras av 29 kap. 3a§ som kriminaliserar uppsåtlig eller oaktsam användning av kemikalier som förbjudits. Dessa båda straffstadganden är mycket tekniska och det straffbara området kan enbart överblickas med hjälp av ett antal andra regler och föreskrifter. I 14 kap. MB, som korresponderar med dessa straffstadganden, finns bl.a. definitioner av betydelse för tolkningen.

För olika handlingsformer krävs beträffande kemikaliehantering olika grad av oaktsamhet. För brott genom brister i allmänna försiktighetsmått enligt 29 kap. 3§ första stycket MB krävs exempelvis att gärningsmannen varit grovt oaktsam. Detta är ett sätt för lagstiftaren att avgränsa bestämmelsens annars vida tillämpningsområde så att sådana gärningar som inte ansetts ha tillräckligt högt straffvärde undantas.⁹² För brott enligt 29 kap. 3a§ kan endast bötesstraff bli aktuella eftersom det handlar om överträdelse av myndighetsföreskrifter.

Kemikalierregistreringsbrott enligt 29 kap. 3b§ MB infördes 2008 p.g.a. EU:s kemikalierregistreringsförordning.⁹³ Förordningen syftar till att underlätta kartläggning och riskbedömning av kemikalieanvändning samt placera ansvaret för vidarebefordran av sådan information på marknadens aktörer. Tillverkare och importörer är bl.a. skyldiga att i vissa avseenden

⁹⁰ SOU 2004:37, s. 200 och prop. 2005/06:182, s. 74.

⁹¹ Sterzel m.fl., påföljdspraxis, s. 590.

⁹² Träskman, Miljöstraffrätten, s. 151.

⁹³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

göra en registreringsanmälan hos Europeiska Kemikaliemyndigheten. Miljöbalkens straffbestämmelse syftar härvid till att stärka efterlevnaden av förordningen. Det som straffbeläggs är framförallt utebliven eller bristande registrering. Även brister i informationsskyldighet och lämnande av oriktiga uppgifter är straffbelagt.

Kemikalierregistreringsbrottet är graderat även till en grov variant. Vid bedömningen om brottet ska anses ha varit grovt ska särskilt beaktas om det avsett stora mängder av ett ämne, om det medfört eller kunnat medföra stora skador av stor omfattning eller av allvarlig art eller om brottet har pågått under lång tid. Straffskalan för grovt kemikalierregistreringsbrott motsvarar straffskalan för grovt miljöbrott, dvs. fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Detta innebär att grovt kemikalierregistreringsbrott framstår som ett av de mest klandervärda brotten enligt miljölagstiftningen om man utgår ifrån straffskalan.

3.4.1 Särskilt om straffvärdet

Hantering av kemikalier är ofta förenat med stora risker. Det anses därför angeläget att ha särskilda straffbestämmelser knutna till de regler och föreskrifter som reglerar hantering av sådana. Miljöbrott enligt 29 kap. 1§ MB skulle inte omfatta sådan hantering som inte innebär utsläpp eller utgör avfall men ändå medför risker för skador på människor och i miljön.⁹⁴

Enligt motiven till bestämmelserna är det de mest straffvärda gärningarna som ska omfattas av fängelse i straffskalan. För brott genom brister i försiktighetsmått krävs för att ett fängelsestraff ska aktualiseras att gärningen har medfört skada, olägenhet eller risk för skador samt att gärningen har varit uppsåtlig eller grovt oaktsam.⁹⁵

Även sådana förfaranden där det inte uppkommit någon skada, olägenhet eller risk i det enskilda fallet är straffvärda om det utgjort en överträdelse av ett förbud. Är det fråga om en överträdelse av lag eller förordningsföreskrifter ska straffet vara böter eller fängelse i enlighet med 29 kap. 3§ MB. Är det istället fråga om överträdelser av myndighetsföreskrifter kan enbart ett bötesstraff bli aktuellt enligt straffbestämmelsen i 29 kap. 3a§.

Beträffande straffvärdet av Kemikalierregistreringsbrott enligt 29 kap. 3b§ MB uttalades i förarbetena att gärningens straffvärde måste bedömas med utgångspunkt i syftet med den handlingsregel som brottet avser. Kemikalierregistreringsförordningens syfte är att öka kunskapen om farliga kemikalier i samhället. Beteenden som typiskt sett medför skada eller risk för skada på människors hälsa eller miljön och beteenden som försvårar eller omöjliggör kontroll av tillverkning, import eller saluföring av kemikalier betraktas som särskilt allvarliga. Som gäller på miljöområdet i allmänhet finns det anledning att se allvarligt på överträdelser som typiskt sett medfört risker för hälsa och miljö utan att dessa nödvändigtvis varit konkreta.⁹⁶

⁹⁴ Prop. 2005/06:182, s. 78.

⁹⁵ Prop. 2005/06:182, s. 80.

⁹⁶ Prop. 2007/08:80, s. 96.

Den stränga straffskalan för kemikalieregistreringsbrott motiveras bl.a. av att ett brott i detta avseende kan få betydande konsekvenser för en mycket stor krets användare och samhället som helhet. Som exempel på brott med högt straffvärde har nämnts att en aktör inte redovisar resultaten av en studie som visar att det aktuella ämnet är cancerogent samt att det förekommer i varor som har stor spridning.⁹⁷

Andra exempel på brott med höga straffvärden är sådana där man tagit stora risker av ekonomiska intressen. Det är motsvarande omständigheter som beaktas som försvårande vid straffvärdebedömningen som kan föranleda att brottet klassificeras som grovt.⁹⁸

3.5 Otillåten Miljöverksamhet

29 kap. 4§ MB straffbelägger åtgärder eller verksamheter som är otillåtna därför att de inte haft erforderligt tillstånd eller dispens. Det kan också vara fråga om brott mot föreskrivna villkor i ett visst tillåtlighetsbeslut. Straffansvaret gäller inte generellt utan bara beträffande de tillståndsplikter som bestämmelsen hänvisar till. Såväl uppsåtliga som oaktsamma förfaranden omfattas men straffansvar är subsidiärt om överträdelsen också kan medföra miljöstraffavgift.

Brott mot förprövningsplikter enligt myndighetsföreskrifter eller kommunala beslut faller utanför det straffbara området, men kan istället medföra miljöstraffavgift enligt 30 kap. MB.⁹⁹

Då det gäller villkorsbrott kan det bli aktuellt att tillämpa regeln om undantag för ringa brott i 29 kap. 11§ MB, detta gäller emellertid inte för brott mot tillståndsplikt. Med villkor avses krav som ställts som förutsättning för verksamhetens eller åtgärdens bedrivande oavsett om dessa krav framställts som permanenta eller provisoriska.¹⁰⁰

Den 1 maj 2010 trädde en ny straffbestämmelse i kraft om otillåten avfallshantering enligt 29 kap. 4a§ MB. Bestämmelsen är bl.a. utformad mot bakgrund av en EG förordning som reglerar avfallstransporter inom EU¹⁰¹ och gäller i huvudsak brott mot förprövningsplikter och krav på yrkesmässiga avfallstransporter. För att tillgodose EG förordningens krav på effektiva och avskräckande sanktioner har brottet också i vissa delar kriminaliserats på försöksstadiet.¹⁰²

3.5.1 Särskilt om straffvärdet

Straffbestämmelserna syftar till att tillgodose det allmännas intresse av att utöva kontroll över verksamheter som kan vara farliga för miljön, oavsett skaderisk i det enskilda fallet. Tillståndsförfarandet är ett grundläggande och viktigt styrsystem inom miljöretten. Krav på tillståndsanmälan finns för ett

⁹⁷ Prop. 2007/08:80, s. 98 f.

⁹⁸ Prop. 2007/08:80, s. 101 f.

⁹⁹ Prop. 2005/06:182, s. 84 f.

¹⁰⁰ Prop. 2005/06:182, s. 91.

¹⁰¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall.

¹⁰² Prop. 2009/10:35, s. 24 f.

stort antal verksamheter i miljöbalken. Tillståndsförfarandet syftar till att förpröva, utvärdera och kartlägga verksamheternas miljöeffekter samt att minimera miljöpåverkan från dessa. Möjligheten att göra ett tillståndsbeslut beroende av villkor är också en mycket viktig del av detta förfarande.

Straffansvaret i 29 kap. 4§ MB har genom lagändringen 2007 avgränsats till att omfatta de mest straffvärda förprövningsplikterna. En överträdelse av dessa uttryckliga förprövningskrav är därmed att betrakta som allvarlig, detta markeras ytterligare av att en överträdelse av detta slag inte längre kan betraktas som ringa.¹⁰³

Vad avser överträdelser av villkor kan villkorets betydelse i det enskilda fallet ha inverkan vid straffvärdebedömningen. Är ett villkor av mindre betydelse är överträdelsens straffvärde lägre och vice versa.¹⁰⁴

Vid straffvärdebedömningen av en överlåtelse av mycket farliga kemiska produkter utan tillstånd, har HD såsom förmildrande omständigheter beaktat att den för verksamheten ansvarige hade ett mycket stort ansvarsområde, hade vidtagit åtskilliga åtgärder för att efterleva miljöbestämmelserna i övrigt samt att brottet begåtts av förbiseende. Påföljden kunde med anledning av detta stanna vid 40 dagsböter.¹⁰⁵

Straffvärdet för gärningar som omfattas av den nya bestämmelsen i miljöbalken om otillåtna avfallstransporter ligger, enligt regeringen, högt. Betydelsen av att uppkomsten av farligt avfall generellt minskar och att sådant avfall tas om hand inom myndigheternas kontroll och utan längre transporter är stor i förhållande till miljöbalkens skyddsintressen.¹⁰⁶

3.6 Informationsskyldighet

För brottet försvårande av miljökontroll enligt 29 kap. 5§ MB döms den som lämnar oriktiga uppgifter till myndigheterna då dessa är av betydelse för prövning och tillsyn i miljöhänseende. Straffansvaret gäller också brister och underlåtenhet beträffande föreskriven informationsskyldighet i särskilda fall. Detta gäller exempelvis skyldigheten för vissa verksamhetsutövare att underrätta myndigheterna om driftstörningar, föroreningar samt uppkomna faror eller skador som kan vara av betydelse för miljöförhållandena. Kriminaliseringen avser också informationsbrister angående genetiskt modifierade organismer och kemikalier i vissa fall.

Straffansvar för brister i uppgifts- och informationsskyldighet i andra fall än i förhållandet till en myndighet framgår av 29 kap. 6§ MB om bristfällig miljöinformation.¹⁰⁷ Den som exempelvis inte på föreskrivet sätt lämnar allmänheten information om farliga ämnen i olika avseenden kan dömas för bristfällig miljöinformation till böter eller fängelse i högst två år. Det som avses är sådan information eller märkning av betydelse för att gemene man ska kunna bedöma riskerna vid användning av varan eller ämnet.

Brister i informationsskyldighet och lämnande av oriktiga uppgifter är straffbelagt både vid uppsåtliga och oaktsamma förfaranden. Dock kan

¹⁰³ Prop. 2005/06:182, s. 89.

¹⁰⁴ Prop. 2005/06:182, s. 91.

¹⁰⁵ NJA 2002 s. 607.

¹⁰⁶ Prop. 2009/10:35, s. 23.

¹⁰⁷ Prop. 2005/06:182, s. 95.

bagatellartat lämnande av oriktiga uppgifter komma att undantas från straffansvaret enligt 29 kap. 11§. Undantag för ringa fall gäller dock inte i de fall man brustit i en sådan särskild informationsskyldighet som preciseras i 29 kap. 5 eller 6§§ MB och som nämnts inledningsvis.

Lämnande av oriktiga uppgifter kan också falla inom det straffbara området för osant intygande enligt 15 kap. 11§ BrB. Eftersom straffskalan för normalgraden av detta brott är lindrigare har miljöbalken företrädelse enligt 29 kap. 11§ MB.

3.6.1 Särskilt om straffvärdet

Vid reformen 2007 var det lagstiftarens avsikt att i högre utsträckning straffbelägga lämnandet av oriktiga uppgifter. Man tog därför bl.a. bort det tidigare kravet på att den oriktiga uppgiften skulle ha försvårat myndighetsutövningen.

Då det gäller lämnande av oriktig uppgift kan gärningens straffvärde i allmänhet variera betydligt. Brottslighetens straffvärde är beroende av uppgiftens betydelse för myndigheternas arbete samt utformning av tillstånd och villkor mot bakgrund av hänsynsreglerna i 2 kap. MB.¹⁰⁸ Ju större betydelse uppgiften har desto högre straffvärde har en överträdelse.

Vad avser brister i den särskilda informationsskyldighet som kan föreligga är sådana överträdelser inte längre möjliga att undantas från straffansvar därför att de varit ringa. Brott mot 29 kap. 6§ MB ska i allmänhet ha ett lika högt abstrakt straffvärde som miljöfarlig kemikaliehantering, otillåten miljöverksamhet och försvårande av miljökontroll. Därför höjdes straffmaximum för detta brott från ett till två års fängelse vid lagändringen 2007.¹⁰⁹

I flera av de fall där straffvärdet för brister i uppgifts- och informationsskyldighet är lägre har, istället för straffansvar, hänvisats till möjligheten att ålägga miljöstraffsavgift.

3.7 Nedskräpning

Den som skräpar ner utomhus på en plats dit allmänheten har tillträde eller insyn kan dömas för nedskräpning enligt 29 kap. 7§ MB. Platsen behöver inte vara allmän utan det räcker att allmänheten kan besöka platsen eller till området. Nedskräpningen behöver inte ha varit särskilt omfattande, det kan exempelvis räcka med ett antal krossade glasflaskor mot gatan eller tömning av en askkopp från en personbil. Såväl uppsåtliga som oaksamma gärningar kan medföra straffansvar. Om en gärning bedöms vara bagatellartad och därmed ringa kan straff inte utdömas enligt 29 kap. 11§ MB.¹¹⁰

¹⁰⁸ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 178 ff.

¹⁰⁹ Prop. 2005/06:182, s. 102.

¹¹⁰ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 192.

3.7.1 Särskilt om straffvärdet

Brottet har en straffskala om böter eller fängelse i högst ett år. I samband med miljöbalkens införande skärptes straffmaximum från sex månader till ett års fängelse. Nedskräpning ansågs härvid tillhöra sådan förhållandevis mindre allvarlig brottslighet som oftast inte innebär någon större risk för skada på de intressen miljöbalken avser att skydda.¹¹¹

Straffmätning och påföljdsval ska dock ske med utgångspunkt från omständigheterna i det enskilda fallet. Straffvärdet kan variera kraftigt beroende på de objektiva omständigheterna samt gärningsmannens uppsåt och grad av oaktsamhet. Vad som anses utgöra försvårande omständigheter inom miljöstraffrätten generellt har motsvarande verkan beträffande nedskräpning.¹¹²

3.8 Brott mot vissa särskilda föreskrifter och förbud

29 kap. 8-9§§ MB är blankettstraffstadganden som tar sikte på ett antal blandade miljöbrott och miljöförseelser. Det straffbara området i dessa stadganden bestäms utifrån den norm som de särskilt hänvisar till. Straffskalan för brott mot 29 kap. 8§ är böter eller fängelse i högst två år medan det för brott mot 9§ endast kan följa böter. I båda fallen kan såväl uppsåtliga som oaktsamma gärningar medföra straffansvar.

3.8.1 Särskilt om straffvärdet

Överträdelse av straffkatalogen i 29 kap. 8§ MB anses generellt ha ett högre straffvärde än de gärningar som straffbelagts genom 9§, vilket också den strängare straffskalan är tänkt att ge uttryck för.

Exempel på brottslighet enligt 9§ vars straffvärde kan motivera ett fängelsestraff är överträdelse av vissa fiskeförbud med skadlig inverkan på fiskebeståndet.¹¹³

De överträdelse som omfattas av 8§ har alltså generellt ett lägre straffvärde än övrig brottslighet i 29 kap. MB. Det är fråga om sådan brottslighet där en miljöstraffavgift inte är tillräckligt ingripande eller lämplig och som istället ska föranleda ett bötesstraff.¹¹⁴

Vad gäller brott mot dessa blankettstraffstadganden får bedömningen av den enskilda överträdelsens straffvärde i stora delar grundas på den bestämmelse till vilken straffstadgandet hänvisar till. Härtill torde sådana omständigheter som generellt är av betydelse för miljöbrottsligheten och straffvärdebedömning i allmänhet ha motsvarande inverkan.

¹¹¹ Prop. 1997/98:45 Del I, s. 528.

¹¹² Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 608.

¹¹³ Prop. 2005/06:182, s. 109.

¹¹⁴ Prop. 2005/06:182, s. 112.

4 Straffvärdebedömning

4.1 Allmänna utgångspunkter

Brottsbalkens tredje avdelning om påföljderna har grundläggande betydelse för straffmätning och påföljdsbestämning inom straffrätten generellt och så även för miljöstraffrätten. Ett av syftena med denna övergripande reglering är att påföljden alltid ska spegla hur allvarligt det brott som den tilltalade dömts för är, och att lika fall ska behandlas lika.¹¹⁵

I 29 kap. 1 § BrB föreskrivs att straffet för viss gärning ska bestämmas utifrån intresset av en enhetlig rättstillämpning, den tillämpliga straffskalan och brottslighetens straffvärde. Brottslighetens straffvärde är alltså utgångspunkten för påföljdsbestämningen, men det straff som slutligen bestäms kan bli både högre och lägre beroende på omständigheter i det enskilda fallet. Återfall, inverkan av billighetsskäl och att den tilltalade är under 21 år är sådant som påverkar straffmätningen utöver straffvärdet.¹¹⁶

Som delar av en beslutsprocess görs i teorin en åtskillnad på bedömningen av en gärnings straffvärde och bedömningen av storleken på det straff som ska utdömas. Det kan vara fråga om helt olika omständigheter som kan få betydelse vid de olika stegen i påföljdsbedömningen. Under detta avsnitt är det till största del straffvärdebedömningen som står i fokus.

4.2 Bakgrund

Vid påföljdsreformen 1989 introducerades straffvärdebegreppet till främjande av en objektiv, enhetlig och konsekvent rättstillämpning. Tidigare hade teorier om individual- och allmänprevention haft större inflytande på påföljdsbestämningen i enskilda fall. Sådana överväganden ansågs istället vara bättre lämpade på lagstiftnings- respektive verkställighetsnivå. Preventionshänsyn är en stor och viktig del av syftet med kriminalisering men på beslutsnivå är det alltså primärt andra hänsyn som ska göra sig gällande.¹¹⁷

Detta innebär dock inte att domstolarna inte kan och bör beakta de allmänpreventiva hänsyn som ligger till grund för straffsystemet. Detta görs emellertid bäst genom att en viss påföljd regelmässigt och konsekvent tillämpas i fall av likartat slag samt genom att den samlade reaktionen på brottsligheten får motsvara gärningens straffvärde. Individualpreventiva hänsyn beaktas delvis genom valet av påföljd och genom att man efter vissa riktlinjer kan beakta återfallsrisk.¹¹⁸

Eftersom brottsbalkens straffvärdebegrepp getts en exemplifierande och inte uttömmande beskrivning kan det dock tänkas att allmänpreventiva överväganden i viss mån skulle kunna inverka på bedömningen i enskilda

¹¹⁵ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 117.

¹¹⁶ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 116.

¹¹⁷ Prop. 1987/88:120, s. 32 f.

¹¹⁸ Prop. 1987/88:120, s. 35 ff.

fall. Såvitt förarbetena kan tolkas är det i så fall lagstiftaren eller HD som får etablera sådana överväganden.¹¹⁹ Allmänpreventiva hänsyn kan åtminstone få betydelse då det kommer till skäl som talar för ett fängelsestraff.

4.3 Brottslighetens straffvärde

Straff bestäms alltså med utgångspunkt i brottslighetens straffvärde enligt 29 kap. 1§ BrB. Straffvärdet bestäms inom ramen för brottets straffskala och med hänsyn till den skada, fara och kränkning som gärningen har inneburit, vad gärningsmannen insett om detta samt de avsikter och motiv som präglat gärningen. Vid straffvärdebedömningen ska intresset av en enhetlig rättstillämpning också iaktas vilket innebär att liknande tidigare avgöranden måste beaktas.

Brottslighetens abstrakta straffvärde framgår av den straffskala som gäller för brottet. Grovt miljöbrott och grovt kemikalierregistreringsbrott har således ett lika högt abstrakt straffvärde som exempelvis grovt vållande till annans död. Enskilda brottsliga gärningar har naturligtvis ett varierande konkret straffvärde beroende på omständigheterna som förevarit. Det är brottets konkreta straffvärde som sedan ligger till grund för påföljdsval och straffets svårhet.

En gärnings straffvärde är inte identiskt med brottets svårighetsgrad. Straffvärdet påverkas i vissa avseenden av faktorer som inte kan sägas ha betydelse för brottets svårhet. Exempelvis är många av de förmildrande omständigheterna i 29 kap. 3§ BrB irrelevanta vid en bedömning av brottets svårighetsgrad.¹²⁰

Det är huvudsakligen omständigheterna vid brottet och objektiva faktorer som ska tillmätas betydelse vid straffvärdebedömningen. Gärningsmannens person, dennes tidigare livsstil och vad som inträffat efter brottet saknar därför i regel betydelse vid denna bedömning.¹²¹ Subjektiv skuld har dock stor betydelse vid straffvärdebedömningen, vilket markeras med att gärningsmannens insikter, avsikter och motiv ska tillmätas betydelse.

Gärningens grad av skada, fara eller kränkning är alltså sådana objektiva omständigheter av särskild betydelse för gärningens straffvärde. Vad som är relevant att beakta i detta avseende framgår oftast av den aktuella brottsbeskrivningen. En kränkning av ett rättsligt skyddat intresse kan i sig utgöra en kränkning värd att beakta i detta sammanhang.¹²² Det domstolen har att bedöma är i vilken utsträckning det straffrättsligt skyddade intresset har blivit angripet genom brottet.¹²³

De omständigheter som är av betydelse vid bedömningen av brottets rubricering och svårighetsgrad är inte sällan också av betydelse för brottets straffvärde. Subjektiva omständigheter är dock i högre grad av betydelse för straffvärdet än för brottets svårighetsgrad.¹²⁴

¹¹⁹ NJA 1989 s. 870 och Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 121.

¹²⁰ Jareborg, Straffrättens påföljdslära, s. 104.

¹²¹ Prop. 1987/88:120, s. 80.

¹²² Prop. 1987/88:120, s. 80.

¹²³ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 120.

¹²⁴ Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 25.

Hur grov en oaktsamhet har varit liksom vilken form av uppsåt som förelegat har betydelse för straffvärdet. Om uppsåtet sträckt sig längre än de faktiska verkningarna och detta inte har påverkat rubriceringen av brottet utgör det en försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen. En impulshandling har normalt inte samma straffvärde som ett handlade som varit övervägt och olika motiv kan medföra att en likartad gärning bedöms olika. Har gärningsmannen visat uppenbar likgiltighet inför ett rättsligt skyddat värde är det försvårande vid straffvärdebedömningen.¹²⁵

Som det uttrycks i 29 kap. 1§ andra stycket BrB är det vad gärningsmannen insett eller borde ha insett beträffande de objektiva omständigheterna som ska tillmätas betydelse vid straffvärdebedömningen. Detta kan skapa frågetecken kring huruvida en viss försvårande omständighet ska beaktas eller inte då det finns brister i gärningsmannens insikter. Övervägande skäl talar för att samma krav ställs som på subjektiv täckning av brottsrekvisit. Är brottet inte straffbelagt också i en oaktsam form torde inte sådana omständigheter som inte täcks av uppsåt kunna beaktas till skärpning av straffvärdet. Exempelvis skulle inte det faktum att en stulen tavla faktiskt var värd avsevärt mycket mer än vad gärningsmannen insett kunna skärpa straffvärdet eftersom stöld bara kan begås uppsåtligen.¹²⁶

Vad gäller medverkan till brott har inte en medhjälpare medverkat i lika hög grad som gärningsmannen, vilket också ska ges genomslag vid straffvärdebedömningen. Även om i allmänhet samma straffskala tillämpas beträffande medhjälpare är straffvärdet av dennes brott lägre än straffvärdet för gärningsmannens brott. Det motsatta kan dock gälla beträffande en anstiftare.¹²⁷

Vad gäller försöksbrott kan i undantagsfall dessa ha ett lika högt straffvärde som för motsvarande fullbordade brott. Avgörande torde i dessa fall vara hur nära fullbordanspunkten brottet varit. I linje med detta gäller att straffvärdet för förberedelse och stämpling inte kan vara lika högt som vid ett fullbordat brott.¹²⁸ Straffvärdet kan i allmänhet också vara lägre för farebrott än för effektbrott.¹²⁹

4.3.1 Rubricering och straffskala

Eftersom det konkreta straffvärdet måste ta sin utgångspunkt i brottets straffskala, får den tillämpliga straffskalan först fastställas innan en bedömning av gärningens straffvärde kan göras.

Grundläggande för vilket straff ett brott förtjänar är vikten hos de värden och intressen som kränks eller hotas av brottet. Viktigt är också i vilken grad gärningen är klandervärd i förhållande till dessa. Förkastlighet och klandervärdhet graderas genom att brottsbeskrivningen tilldelas en straffskala.¹³⁰

¹²⁵ Prop. 1987/88:120, s. 81.

¹²⁶ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 122 f.

¹²⁷ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 124 ff.

¹²⁸ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 126 f.

¹²⁹ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 127.

¹³⁰ Jareborg, Straffrättens påföljdslära, s. 65 f.

Då en gärning kriminaliseras tar lagstiftaren ställning till vilken straffskala som ska tillämpas för det begångna brottet. Straffskalan återspeglar gärningens abstrakta straffvärde och tillkännager brottslighetens allvarlighetsgrad. Straffskalan bestäms utifrån hur allvarligt brottet i allmänhet anses vara i förhållande till andra kriminaliserade gärningar, samt utifrån de straffminima och maxima som gäller i allmänhet. Genom att jämföra straffskalor kan man alltså avgöra vilka brott som är allvarligare och mer klandervärda än andra.

Ibland kan dock andra, inte helt lämpliga, överväganden ligga bakom straffskalan. Som skäl för att straffskalans maximistraff ska vara en viss längd har ibland anförts att det bör vara möjligt att anhålla och häkta en misstänkt för det aktuella brottet eller att preskriptionstiden för brottet annars skulle bli för kort.¹³¹

Då det rör sig om gradindelad brottslighet måste man, innan man kan avgöra vilken straffskala som är tillämplig, bestämma vilken svårighetsgrad brottsligheten hör till. Vid denna bedömning är i regel sådana objektiva faktorer som typ av skada, brottslighetens omfattning och ekonomiska värden av stor betydelse. Vid gradindelad brottslighet överlappar straffskalorna i regel varandra och generellt kan sägas att den överlappande delen av straffskalorna inte används. För brott av normalgraden kan det vara svårt att motivera ett straffvärde som ligger på samma nivå eller högre än minimistraffet för grovt brott.¹³²

Som exempel på när den överlappande delen av en straffskala kan användas är att den dömde tidigare begått andra brott i sådan omfattning att de enligt 29 kap. 4§ BrB bör beaktas vid straffmätningen. Det kan också i undantagsfall föreligga sådana graverande omständigheter som inte fått genomslag vid rubriceringsfrågan och som påverkar straffvärdet i sådan utsträckning att ett straff inom skalan för en högre grad av brottet är berättigat. En tillämpning av den överlappande straffskalan är inte ovanlig vid flerfallsbrottslighet.¹³³

4.3.2 Brottsexterna faktorer

I 29 kap. 2-3§§ BrB följer exemplifierande uppräkningsregler av omständigheter som ökar respektive minskar straffvärdet. Dessa uppräkningsregler är vägledande på så vis att det inte är fråga om uttömmande uppräkningsregler men de ger anvisningar om vad det är för typ av omständigheter som ska beaktas vid straffvärdebedömningen, och i vilken riktning. Tanken har dock varit att uppräkningsreglerna ska innehålla de vanligaste och mest betydelsefulla omständigheterna.¹³⁴

Omständigheter med betydelse för straffvärdebedömningen kallas också för brottsexterna faktorer. Det är fråga om omständigheter som i huvudsak inte kunnat beaktas inom ramen för brottsbeskrivningen och rubriceringsfrågan men som ändå har hög objektiv relevans för den konkreta brottsligheten. Dessa omständigheter kan närmast sägas vara av obligatorisk

¹³¹ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 128 f.

¹³² Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 24 f.

¹³³ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 137 ff.

¹³⁴ Prop. 1987/88:120, s. 81 och 85.

betydelse för den straffrättsliga bedömningen. Om de inte beaktas inom ramen för brottsbeskrivningen så beaktas de vid straffvärdebedömningen. Exempelvis ska hänsynslöshet alltid vägas in då det konkreta straffvärdet ska bestämmas och detta oavsett om detta framgår av den enskilda straffbestämmelsen.

Brottsbeskrivningarna, särskilt vid gradindelad brottslighet, innehåller ofta anvisningar om vad som kan beaktas vid rubriceringsfrågan och bedömningen av brottets svårighetsgrad. Om sådana brottsinterna faktorer medför att brottet klassificeras som grovt ska som huvudregel inte samma omständigheter åter beaktas som försvårande vid straffmätningen.¹³⁵

Regeringen har nyligen skickat ett lagförslag på remiss till lagrådet vilket bl.a. innefattar en förändring av straffvärdebedömningen i allmänhet i syfte att försvårande och förmildrande omständigheter ska kunna beaktas i större utsträckning. Regeringen anför som skäl till sitt förslag att utrymmet för tillämpning av bestämmelserna idag är begränsat eftersom det i de flesta fall krävs omständigheter av kvalificerat slag för att de ska beaktas. Detta i kombination med att bestämmelserna enligt lagstiftaren ska tillämpas med försiktighet, framförallt beträffande försvårande omständigheter, gör att omständigheter som talar för ett svårare eller mildare straff inte får tillräckligt genomslag i rättstillämpningen. För att omständigheter i högre utsträckning ska kunna beaktas föreslår man därför att många av de kvalificerade rekvisiten i 29 kap. 2 och 3 §§ BrB slopas eller ändras.¹³⁶

4.3.3 Straffvärdehöjande faktorer

Uppräkningen i 29 kap. 2 § BrB utgör exempel på sådana omständigheter som är tänkt att verka försvårande vid bedömningen av straffvärdet. Försiktighet ska dock iaktas vid beaktandet av försvårande omständigheter.¹³⁷ Utrymmet att tolka in sådant som inte räknas upp eller inte direkt är jämförbart med detta torde därför vara väldigt litet.

Att det föreligger en eller flera beaktansvärda straffvärdehöjande omständigheter innebär inte att straffskalans maximum får överskridas i något fall.¹³⁸

4.3.3.1 Subjektiva överskott

I enlighet med 29 kap. 2 § första punkten BrB kan straffvärdet vara högre för ett brott där gärningsmannens avsikt varit att åstadkomma något betydligt allvarligare. Enligt regeringens nämnda förslag ska det emellertid inte längre vara fråga om något betydligt allvarligare utan bara något allvarligare.¹³⁹ Har gärningsmannens onda avsikter sträckt sig längre än vad han åstadkommit verkar detta försvårande vid brottets straffvärde.

¹³⁵ Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 42.

¹³⁶ Regeringens lagrådsremiss av den 28 januari 2010, s. 26 ff.

¹³⁷ Prop. 1987/88:120 s. 84.

¹³⁸ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 149.

¹³⁹ Regeringens lagrådsremiss av den 28 januari 2010, s. 28.

De vanligaste fallen av subjektivt överskott föreligger vid försök, stämpling och förberedelse till brott. Om det rör sig om subjektiva överskott vid gradindelad brottslighet bör gärningen många gånger kunna bedömas som försök till den högre graden av brottet. Och i så fall ska inte överskottet beaktas utöver detta.¹⁴⁰

4.3.3.2 Hänsynslöshet

I 29 kap. 2 § andra punkten BrB är särskild hänsynslöshet i samband med brottet att beakta som försvårande. Att begå brott kan i sig utgöra någon form av hänsynslöshet men det krävs något utöver detta för att omständigheten ska beaktas i straffskärpande riktning. I förarbetena har som exempel nämnts att en inbrottstjuv orsakar förstörelse som i förhållande till inbrottet är omfattande eller omotiverat eller att en gärningsman under rån med pistolhot också avlossar skott.¹⁴¹

Enligt regeringens aktuella lagförslag ska dock särskild hänsynslöshet ersättas med att gärningsmannen visat stor hänsynslöshet. Syftet är att härmed i viss mån utöka bestämmelsens tillämpningsområde.¹⁴²

4.3.3.3 Otillbörlighet

29 kap. 2§ tredje till femte punkten BrB räknar upp situationer då gärningsmannen visat prov på ett särskilt otillbörligt beteende. Det kan vara fråga om att brottet riktats mot barn, handikappade eller äldre. Det kan också handla om att annans svagare tillstånd och oförstånd utnyttjats på så vis att denne tvingas medverka eller att gärningsmannen utnyttjat sin ställning i ett förtroendeförhållande.¹⁴³

Rån av en handikappad person har ett högre straffvärde än rån av en vuxen person som haft förmåga att freda sig. Att stjäla från sin arbetsgivare har ett högre straffvärde än om motsvarande egendom stjäls av någon utomstående.

Regeringens förslag på ändring av bestämmelsen innebär att särskilt kvalificerande rekvisit tas bort för att öka tillämpligheten. Ord som *Särskilda svårigheter*, *grovt utnyttjande* och, *allvarligt tvång* byts ut till enbart svårigheter, utnyttjande och tvång.¹⁴⁴

4.3.3.4 Organiserad brottslighet

Att brottsligheten bedrivits under organiserade former eller varit ett led i en brottslig verksamhet kan betraktas som försvårande enligt 29 kap. 2§ sjätte punkten BrB. Brottsligheten anses vara organiserad då den har varit särskilt

¹⁴⁰ Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 42.

¹⁴¹ Prop. 1987/88:120, s. 83.

¹⁴² Regeringens lagrådsremiss av den 28 januari 2010, s. 29.

¹⁴³ Prop. 1987/88:120, s. 83.

¹⁴⁴ Regeringens Lagrådsremiss av den 28 januari 2010, s. 28.

noggrant planerad eller bedrivits i stor omfattning. Det ska i princip röra sig om en serie gärningar som har övervägts före förverkligandet eller om brottslighet som utan närmre planläggning har bedrivits i stor omfattning. Den tilltalade ska dessutom ha spelat en betydande roll i den brottsliga verksamheten, det behöver dock inte vara fråga om en person i ledande ställning.¹⁴⁵

Även om det skulle vara fråga om flerfaldig brottslighet krävs, enligt ett tidigt rättsfall från HD, att man kan uppfatta den som systematisk och att det inte gått för lång tid mellan gärningarna för att den ska kunna anses som organiserad.¹⁴⁶

Regeringens aktuella lagförslag innebär att möjligheterna att skärpa straffen för organiserad, systematisk eller särskilt planlagd brottslighet utvidgas. Det är regeringens uppfattning att bestämmelsen har för lite genomslagskraft och i sak är för snävt avgränsad. Regeringen förtydligar härvid att om brottet går att hänföra till en sådan organiserad verksamhet, där flera personer organiserat sig för att begå brott, har det ett högre straffvärde även om den tilltalade inte haft en betydande roll. Därav tas detta rekvisit bort. Vidare är det försvårande vid straffvärdet att det varit fråga om brottslighet med ett visst tillvägagångssätt eller en viss systematik som upprepats flera gånger, detta oavsett om det är en eller flera inblandade. Regeringen poängterar också att det är försvårande för straffvärdet att brottet föregåtts av särskild planering, oavsett om det rört sig om ett enstaka tillfälle eller en serie av gärningar.¹⁴⁷

Det ska observeras att detta typiskt sett är en sådan omständighet som klassificerar ett brott till grovt om sådan brottsgradering förekommer. Om den brottsliga verksamheten varit både planlagd och bedrivits i stor omfattning kan omständigheterna kanske inte tillräckligt beaktas vid rubriceringsfrågan vilket innebär att de också borde få visst genomslag på gärningens straffvärde.

4.3.3.5 Allvarliga kränkningar

Har den tilltalades motiv till brottet varit att kränka en person eller folkgrupp p.g.a. ras, hudfärg, etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annat liknande har den omständigheten försvårande verkan vid straffvärdebedömningen enligt 29 kap. 2 § sjunde punkten BrB. Enligt sista punkten i denna paragraf ska även brott som är ägnat att skada ett barns trygghet bedömas svårare. Att brottet ska ha varit ”ägnat” innebär att någon faktisk skada inte behöver påvisas utan det är tillräckligt att brottet typiskt sett har sådan verkan.¹⁴⁸

Dessa faktorer har normalt mindre betydelse beträffande brott mot miljöbalken.

¹⁴⁵ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 154.

¹⁴⁶ NJA 1985 s 444. (Serie av stölder och hälerier bedömdes som grova brott)

¹⁴⁷ Regeringens lagrådsremiss av den 28 januari 2010, s. 30.

¹⁴⁸ Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 43.

4.3.4 Straffvärdeminskande faktorer

I 29 kap. 3 § finns en uppräkningslista av omständigheter som ska beaktas som förmildrande vid straffvärdebedömningen. Även andra omständigheter än de som uppräknas kan beaktas och detta gäller i högre utsträckning än beträffande försvårande omständigheter. Straffvärdet kan med beaktande av sådana omständigheter hamna under straffminimum för brottet men det krävs starka skäl för att döma ut en lindrigare påföljd än så.¹⁴⁹

De förmildrande omständigheterna som räknas upp kan i huvudsak hänföras till gärningsmannens person och rör framförallt sådant som minskat dennes förmåga att kontrollera sitt handlande. Det är fråga om fall där gärningsmannen exempelvis reagerat på en provokation, haft en allvarlig psykisk störning, haft bristande omdömesförmåga, handlat av mänsklig medkänsla eller varit i en nödvärnssituation.

Någon fullständig genomgång av dessa omständigheter anser jag inte vara påkallat i detta sammanhang. Det ska dock tydligt framhållas att varje omständighet som kan verka förmildrande ska beaktas vid straffvärdebedömningen. Det varierar betydligt hur mycket omständigheterna i enskilda fall ska påverka straffvärdet men skäl finns ofta till en rejäl reduktion då sådana föreligger.¹⁵⁰

4.3.5 Sammanvägning

Då ett värde i praktiken ska sättas på en gärning får rimligtvis en jämförelse av skillnader med andra gärningar göras. Vid jämförelsen är huvudsakligen kvalitativa skillnader intressanta. Skillnader i kvantitet, exempelvis marknadsvärdet av stulen egendom, är bara av intresse om de återspeglar skillnader i kvalitet.¹⁵¹ Teoretiskt sett tar man vid straffvärdebedömningen utgångspunkt i straffskalan, i de flesta fall vid straffskalans minimum, innan man bedömer om det finns omständigheter som gör att brottet bör medföra en svårare eller lindrigare påföljd än så. De ovan behandlade uppräkningslistorna i 29 kap. 2-3 §§ BrB är exempel på sådana omständigheter som medger förflyttningar i straffskalan.

Då det gäller straffskalor som endast anger böter som straff innebär det att brottbalkens generella regler om böter i 25 kap. ska tillämpas. Lägsta antal dagsböter är enligt 25 kap. 2 § 30 dagsböter. Därför utgår man vid bedömningen ifrån att straffet ska vara 30 dagsböter och undersöker härefter om det finns omständigheter som motiverar ett strängare straff. När det gäller straffskalor som anger att straffet ska vara böter eller fängelse på viss tid torde en utgångspunkt i rättstillämpningen vara att straffet ska vara böter om inte brottet är särskilt allvarligt eller andra omständigheter talar för fängelse. Exempel på detta är om det rör sig om flera brott av samma slag eller om den tilltalade tidigare blivit dömd för liknande brottslighet flera gånger.¹⁵²

¹⁴⁹ Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 47 f.

¹⁵⁰ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 164 f.

¹⁵¹ Jareborg, Straffrättens påföljdslära, s. 105.

¹⁵² Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 130 f.

För straffskalor som enbart anger fängelse på viss tid anges alltid ett maximistraff. Om inget annat anges är minimistraffet fjorton dagar i enlighet med 26 kap. 1§ BrB. Vid tillämpningen av en straffskala av den här typen är utgångspunkten att straffet ska bestämmas till minimistraffet. För att en annan position ska väljas krävs att gärningen är allvarligare än de enklaste fallen av den brottstypen och att domstolen kan motivera varför det aktuella brottet ska behandlas strängare.¹⁵³

4.4 Återfallskriminalitet

I 29 kap. 4 § BrB regleras betydelsen av gärningsmannens tidigare brottslighet. Återfall i brott ska främst påverka valet av påföljd och villkorligt medgiven frihet. Återfallskriminalitet kan också i sista hand påverka straffmätningen och i samband med denna skärpa straffet.

Med tidigare brottslighet avses brott som den tilltalade tidigare har lagförts för genom dom, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Dessa förhållanden kan få betydelse i olika sammanhang, dels genom valet av påföljd enligt 30 kap. 4§ BrB och dels genom förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 34 kap. 4§ BrB. Tidigare brottslighet kan också i allvarliga situationer påverka senare brottslighet genom att ett förhöjt maximistraff kan tillämpas enligt 26 kap. 3§ BrB.

En gärning är inte i sig skadligare eller farligare därför att gärningsmannen tidigare har begått en brott av liknande slag. Att straffa den personen strängare som tidigare har gjort sig skyldig till brott kan sägas innebära att den personen straffas på nytt. Borgeke förespråkar en slags fallande toleransteori där domstolen vid engångsföreteelser visar tolerans och tillgriper, snarare en påföljd av varningskaraktär, en lindigare påföljd än vad gärningen egentligen påkallar. Först efter flera upprepade återfall kan domstolen ha anledning att inte längre vara tolerant och utdöma det straff som straffskalan och gärningens straffvärde bör föranleda.¹⁵⁴

Först efter att möjligheterna att skärpa valet av påföljd och förverka villkorligt medgiven frihet är uttömda kan en återfallsskärpning av ett straff bli aktuellt enligt nuvarande lagstiftning. Straffskärpning ska alltså för återfall endast ske om det inte tillräckligt kan beaktas på annat sätt. Detta restriktiva förhållningssätt gäller såväl böter som frihetsberövande straff.¹⁵⁵

Innan straffet skärps till följd av återfallskriminalitet får det göras en avvägning för att komma fram till om det överhuvudtaget finns skäl nog till en skärpning och i så fall i vilken utsträckning. Om sådana skäl föreligger bör straffskärpningen ske med restriktivitet och vara förhållandevis liten.¹⁵⁶

Omfattningen av den tilltalades tidigare brottslighet har vid denna bedömning stor betydelse. Är det fråga om några enstaka lagföringar är oftast en skärpning inte aktuell alls. Det avgörande bör istället vara att den tilltalade visat en likgiltighet inför grundläggande värden i samhället genom dennes närmast vanemässiga brottslighet. Ligger den tidigare brottsligheten

¹⁵³ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 132.

¹⁵⁴ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 32 f.

¹⁵⁵ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 168 f.

¹⁵⁶ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 175.

mer än fyra år tillbaka i tiden bör den som huvudregel inte tillmätas någon betydelse, men detta kan variera. Enbart likartad brottslighet bör beaktas i sammanhanget. Skäl för att skärpa straffet p.g.a. återfall i brott kan föreligga då brottsligheten är särskilt allvarlig eller kan sägas eskalera.¹⁵⁷

En särskild utredningsgrupp har tillsatts som för närvarande håller på med att utreda en del ytterligare frågor inom påföljdssystemet. Däribland ska utredas huruvida ett system med villkorligt fängelse ska införas.¹⁵⁸ Vid ett sådant system kommer frågan om återfall i så fall ges en annan dimension.

Regeringen har dock i sitt nyligen framlagda lagförslag förtydligat och preciserat bestämmelsen i 29 kap. 4§ BrB i syfte att öka användningen av straffskärpningsmöjligheten och enhetligheten i praxis. Regeringen uttalade härvid att samhället måste kunna markera med en skärpt reaktion att upprepade brottslighet är allvarligare än enstaka brott. Eftersom straffskärpning tycks tillämpas i förhållandevis ringa utsträckning och på ett ojämnt sätt anses det finnas ett behov av att bestämmelsen förtydligas bl.a. genom en omkastad meningsföljd och att rekvisitet som innebär att tidigare brottslighet ska beaktas i *skälig utsträckning* utgår.¹⁵⁹

4.5 Billighetsskäl

Billighetsskälerna i 29 kap. 5 § BrB har inte någon betydelse för gärningens straffvärde, men de utgör sådana omständigheter som ska beaktas utöver straffvärdet vid straffmätning och vid valet av påföljd. I miljöstraffrättsliga sammanhang kan billighetsskälerna spela särskilt stor roll bl.a. eftersom det finns ett stort antal möjliga reaktioner som kan följa på brottsligheten.

Bestämmelsen syftar i grunden till att straffsystemet ska kunna tillgodose individuella hänsynstaganden. Med hjälp av billighetsskälerna kan det straffrättsliga ingripandet avpassas till den tilltalades person och personliga förhållanden. Även andra för den tilltalade negativa följder med brottet kan således beaktas så att reaktionen på brottsligheten totalt sett blir proportionell och human.¹⁶⁰

Att brottsligheten också får andra följder för gärningsmannen är exempel på sådant som kan föranleda en tillämpning av bestämmelsen. Särskilt vid miljöbrottslighet kan det bli fråga om indragning av tillstånd, näringsförbud, miljöstraffsavgift och företagsbot. Det kan också vara fråga om andra följder som återkallande av körkort, utvisning, indragning av legitimation eller auktorisation och uppsägning. Rent socialt negativa reaktioner mot gärningsmannen bör dock inte beaktas i detta avseende.¹⁶¹

Om det redan vid fastställandet av en annan formell sanktion tagits hänsyn till att gärningsmannen påförs brottspåföljd och denna sanktion bestämts utifrån detta faktum, torde det inte finnas skäl att beakta denna

¹⁵⁷ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 172 ff.

¹⁵⁸ Dir. 2009:60 för påföljdsutredningen.

¹⁵⁹ Regeringens lagrådsremiss av den 28 januari 2010, s. 31 ff.

¹⁶⁰ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 179.

¹⁶¹ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 181.

sanktion såsom billighetsskäl. Detta gäller åtminstone vid företagsbot och förverkande.¹⁶²

Vad gäller ålagd skadeståndsskyldighet p.g.a. brottsligheten gäller stor restriktivitet vid bedömningen enligt 29 kap. 5§ BrB. Om det inte förhåller sig så att den tilltalade ganska omedelbart till avhjälpande av en skada fullgjort sin skyldighet, beaktas inte sådan skyldighet till den tilltalades förmån.¹⁶³

Andra billighetsskäl som särskilt kan aktualiseras när det gäller miljöbrottslighet är 29 kap. 5§ andra punkten BrB om förebyggande, begränsande och avhjälpande av skadliga verkningar. Bestämmelsen har i dessa fall främst giltighet då gärningsmannen handlat på eget initiativ och innan denne visste att han avslöjats.¹⁶⁴

Om billighetsskäl föreligger i det enskilda fallet ska domstolen avvika från straffvärdet i lindrigare riktning vid bestämmandet av straff. Således kan ett bötesstraff eller ett fängelsestraff mildras mot bakgrund av dessa särskilda hänsyn.¹⁶⁵ Hur mycket straffet ska mildras till följd av ett eller flera billighetsskäl går inte att bestämma generellt, det varierar beroende på omständigheterna. Allmänt gäller att reduceringens omfattning är beroende av nivån på straffvärdet. Starka billighetsskäl bör föranleda förhållandevis stora reduceringar av det straff som annars skulle svara mot straffvärdet.¹⁶⁶

Om särskilda skäl påkallar det kan minimistraffet för brottet underskridas enligt 29 kap. 5§ andra stycket BrB. Om billighetsskälerna gör sig så starka att det skulle vara uppenbart oskäligt att utdöma någon påföljd överhuvudtaget kan påföljdseftergift meddelas enligt 29 kap. 6§ BrB. Här ska framhållas att bestämmelsen ska tillämpas med stor restriktivitet och att den kan komma i fråga främst vid mindre allvarlig brottslighet.¹⁶⁷

HD har i ett fall meddelat påföljdseftergift p.g.a. att den tilltalade redan påförts miljöstraffavgift som varit högre än det bötesstraff som skulle följa för brottet. Åtalsprövningsregeln i 29 kap. 11§ MB hade emellertid då nyligen införts och förutsättningar för att väcka åtal hade troligen inte funnits vid tiden för domstolens dom.¹⁶⁸

Regeringen har tillsatt en utredningsgrupp som bl.a. ska undersöka om det föreligger skäl att ändra systemet med billighetsskäl. Eftersom bestämmelsen inte genomgått någon samlad översyn sedan den infördes kan det finnas skäl till en mer generös utformning i vissa fall samt en större restriktivitet i andra avseenden. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2012.¹⁶⁹

Ungdomar är generellt en underrepresenterad grupp vid miljöbrottslighet. Därmed utelämnas de särskilda överväganden som gäller beträffande den tilltalades ungdom vid straffmätning och påföljdsval i denna framställning.

¹⁶² Prop. 1987/88:120, s. 90.

¹⁶³ NJA 1997 s. 652 samt Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 184 och 196.

¹⁶⁴ Prop. 1987/88:120, s. 91.

¹⁶⁵ Prop. 1987/88:120, s. 89 och 99.

¹⁶⁶ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 181.

¹⁶⁷ Prop. 1987/88:120, s. 97.

¹⁶⁸ NJA 2004 s. 840 I.

¹⁶⁹ Dir. 2009:60, s. 11.

5 Påföljder och sanktioner

Det system med straff och påföljder som kan aktualiseras vid regelbrott och överträdelser på miljörettens område är i många avseenden komplext. Beroende på omständigheterna kan ett flertal olika sanktioner eller påföljder aktualiseras antingen var för sig eller parallellt. Det finns alltså till skillnad från andra straffrättsliga områden ett betydligt större urval av sanktioner och påföljder. Det kan vara komplicerat att avgöra vilka sanktioner och påföljder som är möjliga att använda i förening med varandra och vilka som ska anses vara tillräckligt ingripande i sig. I varje fall ska grundläggande principer om proportionalitet, humanitet och förbud mot dubbelbestraffning genomsyra systemet med straff och påföljder.

5.1 Kriminalrättsliga straff

För brott mot 29 kap. MB är som utgångspunkt föreskrivet sedvanliga kriminalrättsliga straff om böter eller fängelse. Precis som för andra brott kan dock de alternativa påföljderna, villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård enligt brottsbalken utnyttjas. Som nämnts gäller, också för miljöstraffrättsens del, de allmänna bestämmelserna om straffmätning och påföljdsval enligt 29 och 30 kap. BrB.¹⁷⁰

5.1.1 Böter

Dagsböter, som är den mest frekvent använda påföljden vid miljöbrottslighet, döms ut till ett antal av minst 30 och högst 150 enligt 25 kap. 2§ BrB. Beloppet bestäms utifrån den tilltalades ekonomiska förhållanden till lägst 50 och högst 1000 kronor. Böter är den lindrigaste påföljden för brott men kan också användas som ett tilläggsstraff till annat straff.

Antalet dagsböter bestäms utifrån brottets straffvärde och svårighetsgrad. De vanligaste bötesstraffen för miljöbrottsligheten ligger på mellan 30 och 100 dagsböter.¹⁷¹

5.1.2 Fängelse

Fängelse är, enligt 30 kap. 1§ straffsystemets strängaste påföljd och den ska väljas i sista hand. Den vanligast förekommande straffskalan avseende miljöbrottsligheten innehåller fängelse i högst två år. Fängelse kan utom då 26 kap. 2§ BrB är tillämplig, som mest utdömas om sex år för grovt miljöbrott och grovt kemikalierregistreringsbrott.

Huvudregeln för påföljdsvalet framgår av 30 kap. 4§ BrB. Enligt denna bestämmelse ska det fästas särskild vikt vid sådant som talar för en

¹⁷⁰ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 200.

¹⁷¹ Sterzel m.fl., Påföljdspraxis, s. 578.

lindrigare påföljd än fängelse. Billighetsskäl kan få särskilt stor betydelse i detta avseende.¹⁷²

Som skäl för fängelse beaktas brottslighetens straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet. Då straffvärdet efter beaktande av billighetsskäl och eventuella återfall motsvarar fängelse i ett år eller mer så gäller en presumtion för fängelse.¹⁷³ Presumtionen kan dock brytas till följd av billighetsskäl beroende på hur starka dessa är.

Brottslighetens eventuella artvärde medför också en presumtion för fängelse. Att brottsligheten har ett artvärde innebär att det anses lämpligt att ingripa mot denna med en strängare påföljd oavsett att straffvärdet inte är påtagligt högt. Huvudsyftet är att upprätthålla en allmänprevention samt att generellt skapa en moralbildande och avskräckande effekt.¹⁷⁴

Vad som ska betraktas som artbrottslighet är inte fullkomligt klart. Huvudsakligen bestäms detta genom rättstillämpningen. I förarbetena angavs att domstolen, vid påföljdsbestämningen, av allmänpreventiva skäl kan beakta att en brottslighet blivit mer utbredd eller antagit mer elakartade former.¹⁷⁵ Samhällets svårigheter att värja sig från brottsligheten genom att den är svår att förebygga och upptäcka kan också vara skäl för att viss brottslighet förtjänar en strängare påföljd med hänvisning till brottslighetens art.¹⁷⁶

Hur stark presumtionen för fängelse är till följd av att det är fråga om artbrottslighet varierar mellan olika typer av brottslighet och beroende på omständigheterna kring det enskilda brottet.¹⁷⁷ HD har i ett fall bedömt att ett miljöbrott av normalgraden haft de egenskaper som kännetecknar ett artbrott. Det förelåg i viss mån en presumtion för fängelse men inte en så stark att fängelse kunde utdömas. Rättsfallet refereras närmare i nästa avsnitt.

5.1.3 Alternativ till fängelse

Villkorlig dom och skyddstillsyn fungerar som alternativ till fängelse. Om brottslighetens straffvärde ligger på en nivå där ett bötesstraff inte kan anses tillräckligt ingripande men skälerna för fängelse inte överväger ska villkorlig dom eller skyddstillsyn väljas om det inte är aktuellt med överlämnande till särskild vård. Villkorlig dom väljs härvid om det saknas anledning att befara fortsatt brottslighet från den tilltalades sida. Villkorlig dom innebär en villkorad prøvotid om två år och förenas som huvudregel med dagsböter. Skyddstillsyn, som innebär en prøvotid om tre år med övervakning under ett år, väljs istället om det anses föreligga ett övervakningsbehov eller ett behov av stöd och hjälp.¹⁷⁸

Även om skälerna för fängelse överväger kan det bli aktuellt med villkorlig dom eller skyddstillsyn om det föreligger särskilda skäl. Som särskilda skäl

¹⁷² Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 233 f.

¹⁷³ Prop. 1987/88:120, s. 100 och Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 236 f.

¹⁷⁴ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 240.

¹⁷⁵ Prop. 1987/88:120, s. 100.

¹⁷⁶ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 247 f.

¹⁷⁷ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 243.

¹⁷⁸ Jareborg, Straffrättens påföljdslära, s. 141 f.

kan räknas att den tilltalade är lämplig och samtycker till samhällstjänst, att det finns ett behov av kontraktsvård eller att det skett en påtaglig förbättring av den tilltalades förhållanden som kan antas ha haft samband med dennes brottlighet.¹⁷⁹

Det föreligger alltid skäl för att välja ett alternativ till fängelse och ju starkare dessa är desto starkare måste skälen för fängelse vara för att påföljden slutligen ska bestämmas till fängelse.

5.2 Särskild rättsverkan av brott

Särskild rättsverkan av brott är ett samlingsbegrepp för ett antal rättsliga sanktioner av skiftande karaktär som kan åläggas någon p.g.a. ett brott. Inte sällan påförs särskild rättsverkan av en annan myndighet än den domstol som dömer ut brottspåföljd, den kan emellertid även inträda av sig själv. Till skillnad från brottspåföljd kan särskild rättsverkan även avse juridiska personer, vilket har högsta relevans för miljöstraffrätten.¹⁸⁰

I tillägg till de kriminalrättsliga straffen kan vissa former för särskild rättsverkan av brott samt andra sanktioner aktualiseras vid miljöbrottslighet. Det kan härvid bli fråga om förverkande, företagsbot, näringsförbud, och miljöstraffsavgifter.¹⁸¹

5.2.1 Förverkande

I 29 kap. 12§ första stycket MB finns en bestämmelse som gäller förverkande av sådant som har varit föremål för eller utgjort utbyte av brott. Även värdet av detsamma kan förklaras förverkat då det förekommer ett rättsligt eller faktiskt hinder för ett förverkande. Ett förverkande får i dessa fall ske om det inte är uppenbart oskäligt.

Enligt 29 kap. 12§ andra stycket kan också egendom som använts eller varit avsedd som hjälpmedel vid fullbordat brott eller straffbart försök till brott förverkas i särskilda fall. Det kan vara fråga om fortskaffningsmedel eller annan egendom. Istället för egendomen kan också dess värde förklaras förverkat.

Bestämmelserna i 36 kap. BrB som rör förverkande kan tjäna som vägledning vid tillämpningen av miljöbalkens förverkandebestämmelse även i de fall de inte är direkt tillämpliga för miljöbrottsligheten. Och även om brottsbalkens bestämmelser om förverkande till största del uttryckligen är subsidiära till miljöbalkens bestämmelse kan det bli aktuellt att i vissa avseenden tillämpa bestämmelserna i de delar som inte har motsvarighet i 29 kap. 12§ MB. En förutsättning för förverkande vid miljöbrottslighet enligt 36 kap. 1-2§§ BrB är att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Förverkande av ersättning för kostnader i samband med brott kan på så vis möjliggöras i dessa fall.¹⁸²

¹⁷⁹ Borgeke, Att bestämma påföljd för brott, s. 46 f.

¹⁸⁰ Jareborg, Straffrättens påföljdslära, s. 53.

¹⁸¹ Träskman, miljöstraffrätten, s. 200.

¹⁸² Träskman, Miljöstraffrätten, s. 204 f.

Förverkande enligt 36 kap. 3-4 §§ BrB av vissa potentiella hjälpmedel och ekonomiska fördelar för näringsidkare kan alltså aktualiseras i miljöstraffrättsliga sammanhang i den mån miljöbalkens bestämmelse inte äger företräde p.g.a. sin karaktär av specialbestämmelse.¹⁸³

Särskilt bestämmelsen i 4 § om förverkande av ekonomiska fördelar till följd av brott som begåtts i näringsverksamhet kan bli aktuell beträffande miljöbrottsligheten. Ett sådant förverkande ska alltid ske om det inte är oskäligt exempelvis p.g.a. att brottet föranlett annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelar man erhållit. När värdet av de ekonomiska fördelarna ska fastställas tillåts en tämligen grov uppskattning enligt vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna. Värdet kan förverkas hos näringsidkaren vilken utgörs av varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art.¹⁸⁴ Vid fastställandet av vad som utgjort ekonomiska fördelar p.g.a. brottet jämförs näringsidkarens förhållanden innan och efter brottet. Härmed kan även sådana indirekta ekonomiska fördelar räknas med så länge det föreligger ett adekvat orsakssamband till brottsligheten.¹⁸⁵

Ett förverkande kan således bli aktuellt då näringsidkaren inte följt sina, vid äventyr av straffansvar, föreskrivna skyldigheter att investera i skyddsanordningar till förebyggande av miljöskador. Bestämmelsen ska dock bara tillämpas till den del de ekonomiska fördelarna inte till fullo kan förverkas enligt miljöbalkens förverkandebestämmelse.¹⁸⁶

Jämkning eller eftergift av förverkande kan bli aktuellt om det är oskäligt exempelvis p.g.a. annan betalningsskyldighet. Eftersom det för miljöbrottsligheten kan bli aktuellt med miljöstraffsavgifter och skadeståndsskyldighet kan ett förverkande till den del där den ekonomiska fördelen täcks av denna betalningsskyldighet framstå som oskäligt.¹⁸⁷ Samma skälighetsresonemang torde kunna aktualiseras beträffande förverkandebestämmelsen i miljöbalken där det uppställs ett krav på att det inte ska vara uppenbart oskäligt.¹⁸⁸

5.2.2 Företagsbot

Företagsbot regleras i 36 kap. BrB och är en ekonomisk sanktion som kan åläggas näringsidkare, alltså både fysiska och juridiska personer som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art då brottet har samband med näringsverksamheten. Systemet syftar delvis till att effektivisera kontrollen av ekonomisk brottslighet som annars kan vara svår att komma åt eftersom vi har ett individuellt straffansvar i svensk rätt.

Företagsbot kan åläggas näringsidkare för brott som har begåtts i utövningen av dennes näringsverksamhet om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter och näringsidkaren inte har fullgjort vad som kunnat krävas till förebyggande av brottsligheten. Näringsidkaren kan

¹⁸³ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 206.

¹⁸⁴ Jareborg, Straffrättens påföljdslära, s. 57.

¹⁸⁵ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 209.

¹⁸⁶ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 210.

¹⁸⁷ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 211.

¹⁸⁸ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 213.

också åläggas företagsbot om brottet begåtts av behörig person i ledande ställning eller annars av en person som haft särskilt ansvar. Allmän åklagare ska föra talan om företagsbot då rekvisiten för detta är uppfyllda.

Begreppet näringsverksamhet förutsätter en viss yrkesmässighet vilket bl.a. innebär att den måste ha viss varaktighet.¹⁸⁹

Det räcker att åklagaren kan visa att ett brott har begåtts utan att en specifik gärningsman behöver utpekas. För att ett brott ska anses ha begåtts måste emellertid såväl de objektiva som de subjektiva rekvisiten i brottsbeskrivningen vara uppfyllda. Om gärningsmannen inte kan identifieras torde det vara svårt att påvisa uppsåtligt handlande men betydligt lättare att visa ett oaktsamt eller vårdslöst sådant. Det ska också finnas ett adekvat orsakssamband mellan bristerna och brottsligheten i näringsverksamheten.¹⁹⁰

En utdömd företagsbot är till sin karaktär en rent bestraffande sanktion till följd av att brott har begåtts i näringsverksamheten och ska skiljas ifrån förverkande. Detta innebär att ett förverkande inte som utgångspunkt kan ersätta en företagsbot eller tvärtom.¹⁹¹

Företagsboten fastställs enligt 36 kap. 8§ BrB till ett belopp mellan fem tusen och tio miljoner kronor. Vid fastställandet av beloppets storlek ska enligt 36 kap. 9§ beaktas straffskalan för brottet, den skada eller fara som brottsligheten inneburit samt brottslighetens omfattning och förhållande till näringsverksamheten. Det är framförallt en objektiv bedömning som härvid ska göras även om samtliga relevanta omständigheter kring brottet ska vägas in.¹⁹²

36kap. 10§ BrB påbjuder en skälighetsavvägning som kan medföra jämkning eller eftergift av företagsboten i vissa fall. Detta gäller om brottsligheten medför annan betalningsskyldighet eller annan rättsverkan för näringsidkaren som skulle medföra en oproportionellt sträng reaktion på brottsligheten. Vidare får göras en skälighetsavvägning om näringsidkaren försökt begränsa de skadliga verkningarna, angivit sig själv eller det annars finns särskilda skäl för jämkning. Att näringsidkaren skulle påföras en miljösanktionsavgift är ett exempel på sådan annan betalningsskyldighet som skulle kunna medföra jämkning.

Förbudet mot dubbelbestraffning enligt Europakonventionen och Europadomstolens praxis på området kan hindra att de båda sanktionerna tillämpas vid sidan av varandra. Ett förverkande torde dock inte kunna tillmätas någon större betydelse eftersom det är två olika typer av reaktion på brottsligheten. Då domstolen överväger om det annars finns särskilda skäl för jämkning kan dock näringsidkarens betalningsförmåga och ekonomiska situation inte helt bortses ifrån. En sådan jämkningsgrund bör dock beaktas ytterst återhållsamt.¹⁹³

Genom lagändringar under 2006 kom systemet med företagsbot att revideras genom att man bl.a. tog bort kravet på att det skulle ha varit fråga om ett grovt åsidosättande av sådana särskilda skyldigheter som varit förenat

¹⁸⁹ Jareborg, Straffrättens påföljdslära, s. 59.

¹⁹⁰ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 217.

¹⁹¹ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 215.

¹⁹² Prop. 2005/06:59, s. 35 f.

¹⁹³ Prop. 2005/06:59, s. 38 f.

med verksamheten eller annars brottslighet av allvarligt slag. Det infördes också regler om att näringsidkaren skulle ha det primära straffansvaret, framför fysisk person, vid oaktsamhetsbrott av böteskaraktär i verksamheten.¹⁹⁴ Möjligheterna att utdöma företagsbot enligt bestämmelserna i brottsbalken vid brottslighet som begåtts i näringsverksamhet har alltså ökat.

5.2.3 Näringsförbud

Enskild näringsidkare som i näringsverksamhet grovt åsidosatt vad som ålegat denne och därvid gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa kan åläggas näringsförbud enligt lag 1986:436 om näringsförbud. Detta är en särskild rättsverkan som skulle kunna följa p.g.a. miljöbrottslighet i vissa fall. Näringsförbudet ska meddelas om det är påkallat från allmän synpunkt vilket i princip alltid föreligger i fråga om grova brott enligt miljöbalken.¹⁹⁵

Näringsförbud åläggs fysisk person. De mest framstående ställföreträdarna inom juridiska personer såsom styrelseledamöter och verkställande direktörer är exempel på sådana personer som kan åläggas näringsförbud.

Näringsförbud meddelas för en tid om mellan tre och fem år och innebär att man inte får driva näringsverksamhet, vara firmatecknare eller vara någon annan form av ställföreträdare för juridisk person under denna tid. Man får inte heller vara majoritetsägare, anställd, ta emot uppdrag eller ha något annat ledande inflytande i det bolag där man åsidosatt sina skyldigheter.

5.3 Administrativa sanktionsavgifter

5.3.1 Miljösanktionsavgift

Miljörättsliga regelbrott och överträdelser beivras genom såväl traditionella brottspåföljder som genom administrativa sanktionsavgifter enligt 30 kap. MB om miljösanktionsavgifter.

Sanktionsavgifter började växa fram under 1970-talet i syfte att skapa förutsättningar för ett effektivt och resurssnålt beivrande av bagatellartade massförseelser samt för att öka möjligheterna att påföra juridiska personer kännbara sanktioner.¹⁹⁶

Miljösanktionsavgift är en särskild administrativ sanktionsavgift som kan åläggas den som bryter mot vissa föreskrifter och föreläggningar på miljörättens område. Medan det är polis, åklagare och domstol som handlägger de brottsliga gärningarna är det tillsynsmyndigheterna som beslutar om miljösanktionsavgifter.

Många överträdelser som kan föranleda miljösanktionsavgift är också sådana att de kan utgöra brott enligt 29 kap. MB. Det går inte att undvika en

¹⁹⁴ Prop. 2005/06:59, s. 22 f. och 44 f.

¹⁹⁵ Karlmark, miljö rätt ur straffrättsligt perspektiv, s. 459.

¹⁹⁶ Jareborg, Straffrättens påföljds lära, s. 60.

betydande överlappning mellan de båda systemen.¹⁹⁷ För att undvika dubbelbestraffning har man försökt lösa detta på ett ändamålsenligt sätt.

För att undvika dubbelbestraffning i strid med Europakonventionen gjordes en hel del förändringar beträffande miljöstraffsavgifterna under 2007.¹⁹⁸ Miljöstraffsavgift behöver inte tas ut enligt 30 kap. 2§ MB om överträdelsen har föranlett straff enligt 29 kap. Vidare ska inte ansvar utdömas för otillåten miljöverksamhet enligt 29 kap 4§ om gärningen kan föranleda miljöstraffsavgift. För annan brottslighet enligt 29 kap. MB kan åtal väckas oavsett att gärningen också kan föranleda miljöstraffsavgift. Om gärningen inte kan antas föranleda annat än en bötespåföljd krävs dock enligt 29 kap.11§ att åtalet är påkallat ur allmän synpunkt. Således är straffansvaret i vissa fall subsidiärt i förhållande till miljöstraffsavgiften. Det är emellertid fortfarande oklart om systemet i varje fall är förenligt med Europadomstolens praxis.¹⁹⁹

Miljöstraffsavgiften är i sig tänkt att öka sanktionssannolikheten vid miljörettsliga överträdelser. Det straffrättsliga förfarandet är mer komplicerat och komplext än förfarandet för miljöstraffsavgifter. Detta ger också tydligt avtryck på antal fällande brottmålsdomar på miljöstraffrätts område. Förfarandet för miljöstraffsavgifter är förenklat i flera avseenden vilket gör att fler och även mindre överträdelser kan beivras på ett mer effektivt sätt.

Det finns betydande skillnader mellan de båda sanktionssystemen. Beträffande miljöstraffsavgifter gäller i princip ett objektiva ansvar. Av MB 30 kap. 2 § framgår att miljöstraffsavgift tas ut även om överträdelsen inte skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Det är dock inte fråga om ett strikt objektiva ansvar eftersom bestämmelsen också räknar upp ett antal ursäktande omständigheter då någon avgift inte behöver påföras. I förarbetena har bestämmelsen ytterligare förtydligats genom att det omnämns ett antal omständigheter som inte är tillräckligt ursäktande.²⁰⁰ För att påföljd ska kunna påföras enligt 29 kap. MB måste emellertid personlig skuld alltid kunna styrkas.²⁰¹

En annan väsentlig skillnad är att straffansvaret är individuellt och bara kan påföras fysiska personer till skillnad från miljöstraffsavgifter som också kan föreläggas juridiska personer.²⁰² Att man inte vid miljöstraffsavgifter nödvändigtvis måste peka ut en enskild fysisk person som ansvarig underlättar betydligt vid överträdelser inom företag vilket ökar sanktionssannolikheten på miljöstraffrätts område.

5.3.2 Vitesförelägganden

Vitesförelägganden är inget straff utan ett påtryckningsmedel. Om man inte följt ett beslut, föreläggande eller förbud som varit förenat med vite kan detta utdömas av domstol till ett belopp som bestämts bl.a. utifrån

¹⁹⁷ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 64.

¹⁹⁸ Prop. 2005/06:182, s. 46 ff.

¹⁹⁹ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 73.

²⁰⁰ Prop. 2005/06:182, s. 52.

²⁰¹ Träskman, Miljöstraffrätten, s. 66.

²⁰² Träskman, Miljöstraffrätten, s. 68.

adressatens ekonomiska förutsättningar. Ett vitesföreläggande kan åläggas såväl fysiska som juridiska personer. Vitet kan fungera preventivt i enskilda fall men till skillnad från straffhot måste vitet individualiseras.²⁰³

Enligt 29 kap. 11§ ska inte straffansvar utdömas för gärning som omfattas av vitesföreläggande. För att det ska vara fråga om samma gärning ska det dock vara fråga om samma tid, plats och gärningsman vilket sällan utesluter att straff också kan utdömas.²⁰⁴

5.4 Särskilda hänsyn vid sanktionskumulation

Den bakomliggande tanken med sanktionssystemet för miljöbrottslighet har varit att de allvarligaste överträdelserna ska medföra straffansvar medan de mindre allvarliga istället ska sanktioneras på annat vis.²⁰⁵

Lagstiftarens absoluta avsikt har varit att dubbla sanktioner ska förekomma i så liten utsträckning som möjligt. I de allra flesta fall finns anvisningar om hur man ska gå till väga om en gärning redan kan anses ha träffats av sanktion. Billighetsskäl enligt 29 kap. 5§ femte punkten BrB ska i vilket fall som helst, i enlighet med det som behandlats ovan, beaktas utöver brottets straffvärde. Detta innebär att en viss straffnedsättning kan ske om domen kan antas medföra andra negativa följder för gärningsmannen.

²⁰³ Michanek m.fl., Den svenska miljöretten, s. 402 f.

²⁰⁴ Sterzel, Påföljdspraxis, s. 577.

²⁰⁵ Prop. 2005/06:182, s. 43 f.

6 Rättsfallsstudie

Under förevarande avsnitt refereras och analyseras ett antal domstolsavgöranden med inriktning på miljöbrottslighet. Gemensamt för dessa avgöranden är att domstolens resonemang i påföljdsfrågan är särskilt intressant, i flera fall har domstolen också funnit det motiverat med en strängare påföljd än böter. Fallen är illustrativa på så vis att man får en uppfattning om vilka typer av gärningar som på miljöstraffrättens område bedöms vara särskilt allvarliga.

6.1 Hantering av farligt avfall –ett svagare artbrott

Målet rörde en lantbrukare som under sommarn år 2000 omedelbart intill ett vattendrag hade hållt ut och sedan försökt elda upp farligt avfall. Avfallet bestod i olika bekämpningsmedel och fenoxisyror samt burkar med färgrester, spillolja och diverse trädgårdsavfall. Vid undersökningar flera veckor efter eldningstillfället påträffades höga halter av gifter vilka kunde ha gett upphov till stora miljöskador. Vissa av bekämpningsmedlen var dessutom förbjudna i Sverige sedan 70-talet eftersom de lätt kan omvandlas till oerhört giftiga cancerogena ämnen. Åklagaren påstod att den tilltalade genom sitt förfaringsätt uppsåtligt förorenat, mark, vatten och luft till betydande olägenhet för djur, människor och naturmiljö. Brottet skulle vidare, enligt åklagaren, vara att betrakta som grovt med hänsyn till förfaringsättet och att gärningen varit av särskilt farlig art.

Tingsrätten ansåg att lantbrukaren uppsåtligt gjort sig skyldig till miljöbrott som kunnat leda till varaktiga skador på miljön om inte en efterföljande sanering hade företagits. Brottet kunde inte rubriceras som grovt eftersom det, enligt tingsrätten, saknades tillräcklig utredning om brottets faktiska eller möjliga skadeverkningar. Då gärningsmannen handlat i strid mot allt förnuft och mot alla bestämmelser om hantering av farligt avfall var gärningen dock att anse som så allvarlig att den skulle medföra ett fängelsestraff. Efter att tingsrätten beaktat den tilltalades ålder och att det gått tre år sedan gärningstillfället ådömdes ett fängelsestraff om två månader.²⁰⁶

Hovrätten ansåg åtalet för miljöbrott styrkt och att den tilltalade handlat med full visshet och varit fullt medveten om farligheten av sitt handlande. Eftersom det varit fråga om en ofullständig och helt okontrollerad förbränning av farliga ämnen som i förening med annat kunnat bilda ännu farligare gifter fanns det, enligt hovrätten, skäl att se mycket allvarligt på förfarandet. Att gärningsmannen hade agerat uppsåtligt och med nonchalans för ämnenas farlighet var sådana omständigheter som talade för att brottet skulle rubriceras som grovt. Det hade dock inte framkommit annat än att det var fråga om en engångsföreteelse och tillräcklig utredning hade inte presenterats om skadeverkningar samt mängden avfall att brottet

²⁰⁶ Helsingborgs tingsrätt, dom den 19 maj 2003 i mål B 61-01.

kunde sägas ha varit grovt. Enligt hovrätten låg straffvärdet förvisso långt över gränsen för att ett bötesstraff skulle kunna anses vara en tillräcklig påföljd men det skulle vara fråga om ett mer extremt fall för att tala om en gärning av sådan art att det föreligger en presumtion för fängelse. Eftersom det inte varit fråga om sådan artbrottslighet dömde hovrätten till villkorlig dom i förening med 60 dagsböter.²⁰⁷

Riksåklagaren begärde HDs överprövning och yrkade att ett fängelsestraff i varje fall skulle utdömas. Enligt Riksåklagarens mening skulle brottet vara att bedöma som grovt eftersom det varit av särskilt farlig art. Vid förbränningen hade det bl.a. bildats dioxiner som är ett av de farligaste ämnen som vetenskapen hittills identifierat. Den halt dioxiner som uppmättes i ärendet var en av de högsta som någonsin hade uppmätts i landet. Även om brottet inte skulle vara att bedöma som grovt förelåg det, enligt riksåklagaren, en stark presumtion för en frihetsberövande påföljd med hänsyn till brottslighetens art. I frågan om artbrottslighet hänvisades bl.a. till uttalanden i miljöbalkens förarbeten.²⁰⁸

Det stod klart att det ur förbränningen hade bildats dioxiner och att det avfall som framkallat dessa giftiga ämnen bara utgjort en del av det totala avfall som hanterades vid tillfället. Varken faran med dioxiner eller omständigheterna i övrigt medgav enligt HD att man med säkerhet kunde säga att brottet varit av särskilt farlig art, och således grovt. Straffvärdet för ifrågavarande gärning ansågs stanna vid ett par månaders fängelse. I frågan om det förelåg en presumtion för fängelse p.g.a. brottets art ansåg HD det vara av särskild vikt att motverka uppsåtligt eller grovt vårdslöst handhavande med miljöfarliga och skadliga kemikalier. Tillsammans med att sådan brottslighet är särskilt svår att upptäcka och att ett fängelsestraff skulle ha stor preventiv verkan skulle brottet kunna ha ett visst mått av artvärde. En viss presumtion för frihetsberövande påföljd förelåg men i ett fall som detta kunde presumptionen inte anses vara så stark och därmed fastställdes hovrättens domslut.²⁰⁹

6.1.1 Kommentarer

Den gärning som det var fråga om i det här fallet, att hälla ut och sätta eld på mycket farliga ämnen i naturen, var alltså inte att betrakta som grov. Brottslighetens straffvärde låg emellertid högt med tanke på att det varit fråga om uppsåtligt handlande som i hög grad avvikit ifrån förnuft och tillbörlig aktsamhet. Det hade också rört sig om en avsevärd mängd farliga kemikalier. Gärningen var mot bakgrund av detta mycket allvarlig och den här typen av brottslighet kunde i någon mån till sin art medföra en presumtion för frihetsberövande påföljd. Straffvärdet kunde i fallet uppgå till ett par månaders fängelse mot bakgrund av att man inte visste något om de faktiska skadeverkningarna eller den exakta mängd avfall som hanterats bara att det inte varit fråga om obetydliga mängder. Eftersom presumptionen i ett fall som detta inte kunde anses vara så stark kunde den brytas till förmån

²⁰⁷ Hovrätten över Skåne och Blekinge, dom 14 oktober 2004 i mål B 1659-03.

²⁰⁸ Riksåklagarens överklagande, den 9 november 2004, Dnr RÅ-2004/0996.

²⁰⁹ Högsta domstolens dom den 24 januari 2005 i mål B4647-04, refererat genom NJA 2005 s. 263.

för en villkorlig dom i förening med dagsböter. Fallet ger inte någon direkt vägledning i fråga om vad som skulle kunna medföra en starkare presumtion. Eftersom bedömningen gjordes med utgångspunkt i lagstiftningen som den såg ut innan straffreformerna 2007 finns det anledning anta att straffvärdet skulle vara betydligt högre idag.

6.2 Förvaring av spillolja –böter inte tillräckligt ingripande

En person åtalades för att han år 2000 hade förorenat mark genom att spilla ut olja i samband med ett oljebyte. Den tilltalade hade även förvarat farligt avfall utomhus direkt på marken. Avfallet bestod bl.a. i en rostig cistern med spillolja och 18 stycken 200 liters fat med spillolja. Det rörde sig om långt över 2000 liter spillolja. Genom den tilltalades bristfälliga förvaring av mycket stora mängder spillolja hade det förelegat en påtaglig risk för betydande skador på miljön. Främst med hänsyn till detta ansåg hovrätten att påföljden inte kunde stanna vid böter utan man dömde istället till villkorlig dom och 50 dagsböter.²¹⁰

6.2.1 Kommentarer

Denna dom utgör ett tidigt och sällsynt exemplar av de fall där man funnit brott mot miljöbalkens bestämmelser ha ett sådant straffvärde att det varit påkallat med en strängare påföljd än böter. Teoretiskt sett har straffvärdet för brottsligheten i detta fall legat på ett par månaders fängelse vilket inte i sig har varit tillräckligt för att i slutändan utdöma en frihetsberövande påföljd. Det ska dock erinras om att det här var fråga flera överträdelser mot miljöbalken och således var det ett samlat straffvärde som föranledde villkorlig dom för denna flerfaldiga brottslighet. Rättsfallet visar ändå att förvaring av så stora mängder spillolja innebär påtagliga risker vilket påverkar straffvärdet i skärpande riktning.

6.3 Förorening av dricksvattenbrunnar – ett faktiskt artbrott

I markområden på den tilltalades fastigheter samt i närliggande dricksvattenbrunnar påträffades, under våren 2004, det giftiga ämnet tetrakloreten som används i kemtvättsverksamhet. Dricksvattenbrunnarna fick stängas ned eftersom halterna av det giftiga ämnet översteg tillåtna gränsvärden. Åklagaren menade att föroreningarna kom ifrån fastigheten där bl.a. gammal kemtvättsutrustning förvarats helt öppet och på ett sätt som därför varit förenat med hälsorisker samt risker för stora skador på växt och djurliv. Brottet skulle vara att anse som grovt eftersom det varit av särskilt farlig art, det förelegat betydande risk för skador av stor omfattning samt att det varit fråga om en försummelse av allvarligt slag.

²¹⁰ Svea hovrätt, dom den 3 september 2002 i mål B500-01.

Tingsrätten ansåg det styrkt att föroreningarna kommit från den tilltalades fastighet där denne bedrivit kemtvättsverksamhet sedan ett antal år tillbaka. Andra tänkbara föroreningskällor kunde mot bakgrund av provsvar och landskapets form uteslutas. Exakt hur och varför den farliga kemikalien hamnat i marken var inte utrett och något medvetet handlande som att den tilltalades uppsåtligen hållt ut ämnet i naturen var inte styrkt. Fråga var i stället om det förelegat ett oaktsamt handhavande med kemikalierna. För potentiellt farliga verksamheter är ansvaret för försiktighetsåtgärder större enligt hänsynsreglerna i miljöbalken och gränsen för ett oaktsamt förfaringssätt kan därmed sättas lägre. Eftersom den tilltalade känt till ämnets farlighet samt att det användes och förvarades i ett område alldeles i närheten av en dricksvattentäkt hade denne ett extra stort ansvar för försiktighetsåtgärder. Enligt tingsrätten var det, mot bakgrund av ämnets förekomst i mark och vatten, visat att den tilltalade brustit i omsorg och inte levt upp till sitt ansvar som verksamhetsutövare. Han skulle därför dömas för vållande till miljöstörning. Brottet skulle anses ha varit av särskilt farlig art eftersom det vållat betydande skador samt allvarligt äventyrat människors hälsa och tillgång på tjänligt dricksvatten. Straffvärdet låg enligt tingsrättens mening på 3 månaders fängelse men eftersom det inte förelåg någon presumtion för fängelse kunde påföljden stanna vid villkorlig dom i förening med föreskrift om samhällstjänst om 90 timmar. Den tilltalade ålades också att betala ett skadestånd om 652 479 för kommunens kostnader i anledning av föroreningen.²¹¹

Hovrätten gjorde samma bedömning som tingsrätten i fråga om själva föroreningen och ämnets farlighet samt att det härrört från den tilltalades fastighet. Man konstaterade dock att föroreningens miljöeffekter i området inte blivit utredda samt att utvecklingen framöver inte var överblickbar. Bl.a. mot bakgrund av att det endast var den tilltalade som haft tillstånd och möjlighet att inhandla tetraklorheten samt att detta ämne vid tiden för föroreningens uppkomst användes av honom på aktuell fastighet konstaterade hovrätten att det ålegat honom ett särskilt miljöansvar. Mot bakgrund av att ämnet påvisats i mark och vatten på och omkring fastigheten ansåg man att den tilltalade i vart fall av oaktsamhet vållat föroreningen och att han skulle dömas för vållande till miljöstörning.

I påföljdsfrågan hänförde sig hovrätten till den ovan refererade domen från HD och poängterade att det förelåg en presumtion för fängelse p.g.a. brottets art. Hovrätten anförde härvid att föroreningen orsakat stor skada för vattenförsörjningen, att den kunnat medföra allvarliga hälsorisker samt att sådan brottslighet endast med svårighet upptäcks. Eftersom den tilltalade haft ett särskilt ansvar för att det giftiga ämnet hanterades och förvarades på ett betryggande sätt samt varit medveten om att det fanns en dagvattentäkt strax intill fastigheten ansåg hovrätten det fanns skäl att se allvarligt den tilltalades oaktsamhet. Mot bakgrund av detta skulle ett fängelsestraff motsvarande straffvärdet om tre månader utdömas. Hovrätten fastställde också det av tingsrätten utdömda skadeståndet.²¹²

²¹¹ Ångermanlands tingsrätt, dom 31 maj 2006 i mål B 1348-05.

²¹² Hovrätten för nedre Norrland, dom 4 juni 2008 i mål B 714-06, refererat genom RH 2009:17.

6.3.1 Kommentarer

Hovrätten ansåg alltså att omständigheterna i detta fall var så pass allvarliga att det motiverade ett fängelsestraff. Domstolen ansåg att det p.g.a. brottets art förelåg en presumtion för fängelse som var så stark att den inte kunde brytas. Någon sådan presumtion har inte tidigare fått genomslag beträffande renodlad miljöbrottslighet. Av intresse för brottslighetens straffvärde i detta fall är att gärningen faktiskt orsakat skador samt medfört stora risker för människors hälsa och miljön. Den tilltalade hade i och för sig bara varit oaktsam men avvikelser kunde anses så stora i förhållande till rådande aktsamhetsnorm, att gärningen motiverade en skärpning av straffvärdet. Genom hänvisningen till HDs dom kan konstateras att det skulle vara fråga om artbrottslighet p.g.a. allvarligheten i gärningen, att brottsligheten är svårupptäckt samt av hänsyn till vikten av allmänprevention.

6.4 Hantering av lösningsmedelsavfall – ett grovt brott samt faktiskt artbrott

Åtal väcktes mot två personer som hanterat tolv tunnor med ca 2400 liter farligt avfall i form av lösningsmedel. Den ene personen hade överlåtit avfallet till den andre som varken haft tillstånd att mottaga, transportera eller annars hantera farligt avfall. Överlåtelsen hade varit en del av en affärstransaktion där mottagaren åtog sig att ta hand om lösningsmedlet mot att erhålla ett reducerat pris på en container. Enligt åklagaren skulle mottagaren sedan ha fört avfallet till en avslutad grustäkt under april 2007 och där vält och gjort hål på tunnorna med lösningsmedel för att sedan sätta dem i brand. En stor del av lösningsmedlet rann ut och förorenade marken som låg i närheten av regionens tre grundvattentäkter.

Tingsrätten fann att den person som överlåtit avfallet hade gjort sig skyldig till miljöfarlig kemikaliehantering i enlighet med 29 kap. 3 § MB. Den tilltalade hade uppsåtligt tagit befattning med kemikalierna utan att vidta sådana skyddsåtgärder och försiktighetsmått som varit påkallat med hänsyn till kemikaliernas farliga egenskaper. Den tilltalade hade, enligt tingsrättens mening, insett eller i vart fall varit likgiltig till att köparen saknade tillstånd till att mottaga eller transportera godset samt att avfallet inte skulle komma att vidarebefordras för omhändertagande av godkänd mottagare. Den tilltalade var istället lättad över att ha blivit av med avfallet till en mindre kostnad. Straffvärdet i denna del motsvarade två månaders fängelse med hänsyn till att den tilltalade uppsåtligt och av ekonomiska skäl hade struntat i alla bestämmelser om hantering av farligt avfall och därigenom riskerat att orsaka skador på människor eller i miljön. Brottet var dock varken till sin art eller sitt straffvärde sådant att ett fängelsestraff oundgängligen skulle utdömas och eftersom det saknades anledning befara fortsatt brottslighet bestämdes påföljden till villkorlig dom i kombination med 60 dagsböter.

Beträffande den andra personen ansåg tingsrätten det bevisat att denne mottagit, förvarat och bortskaffat avfallet samt orsakat att lösningsmedlen släpptes ut i naturen på ett sätt som kunnat leda till allvarliga och varaktiga

skador på miljön. Den tilltalade skulle därför dömas för miljöbrott i enlighet med 29 kap. 1 § MB. Brottet skulle dessutom vara att anse som grovt eftersom gärningen varit av särskilt farlig art och innefattat ett allvarligt och medvetet risktagande. Det hade varit fråga om stora mängder farligt avfall som uppsåtligen hållts ut och satts i brand av ekonomiska skäl i ett ur vattenförsörjnings- och naturvårdssynpunkt känsligt område. Straffvärdet ansågs mot bakgrund av detta ligga på fängelse i ett år. Med hänsyn till det höga straffvärdet samt att det enligt tingsrättens mening varit fråga om ett brott av allvarlig art kunde annan påföljd än fängelse inte komma på fråga varför ett fängelsestraff om ett år utdömdes. Den tilltalade skulle dessutom utge skadestånd för kommunens saneringskostnader om 1 014 987 kronor.²¹³

Hovrätten ansåg bevisningen otillräcklig beträffande omständigheterna kring den föregående hanteringen av lösningsmedelsavfallet. Den tilltalade kunde därför bara dömas för utsläppet enligt 29 kap. 1§ första punkten MB och inte också för bestämmelsens andra punkt som i tingsrätten.

Att som i fallet penetrera, välta och tända eld på tolv tunnor lösningsmedelsavfall ansågs utgöra ett grovt miljöbrott. Enligt hovrätten hade det varit fråga om ett synnerligen hänsynslöst beteende och risktagande då motiven varit att undvika kostnader för bortskaffande på laglig väg. Gärningen hade varit av särskilt farlig art eftersom det rört sig om mer än 2000 liter lösningsmedel som hållits ut och satts i brand samt då det förelegat en uppenbar risk för förorening av tre närbelägna vattentäkter.

I påföljdsfrågan konstaterade hovrätten med hänvisning till förarbetena att ett uppsåtligt handlande av det här slaget skulle kunna utgöra ett brott av så allvarlig art att skäl för frihetsberövande påföljd föreligger. Enligt hovrättens bedömning hade brottet ett högt straffvärde, dock inte så högt som i tingsrättens bedömning. Gärningens straffvärde låg på nedre delen av straffskalan för grovt miljöbrott. Med hänvisning till HDs dom 2005 konstaterade hovrätten att gärningen till sin typ var sådan att det förelåg en stark presumtion för fängelse, varför ett fängelsestraff om sex månader utdömdes. Skadeståndsyorkandena fastställdes som i tingsrätten.²¹⁴

6.4.1 Kommentarer

Påföljden för brottet utgör också den högsta som någonsin utdömts enbart för miljöbrottslighet. Mot bakgrund av tidigare nämnda skäl ansågs det vara fråga om artbrottslighet och ett fängelsestraff kunde inte ersättas med en icke frihetsberövande påföljd. Hovrätten gjorde en något mildare bedömning än tingsrätten i påföljdsfrågan.

Även om hovrätten ansåg att straffvärdet för gärningen var betydligt lägre än ett år som tingsrätten funnit tyder domen på ett generellt hårdare förhållningssätt mot miljöbrottslighet. I hovrätten bortsågs dessutom ifrån den föregående hanteringen av lösningsmedelna. Aldrig tidigare har man funnit anledning att rubricera ett brott som grovt i miljösammanhang.

²¹³ Falu tingsrätt, dom 18 maj 2009 i mål B 1359-07.

²¹⁴ Svea hovrätt, dom den 26 mars, 2010 i mål B 4958-09.

Brottsligheten ansågs vara grov med hänsyn till att gärningen varit särskilt farlig eftersom det innefattat utsläpp av stora mängder samt att den inneburit stora risker för skador på vattenförsörjningen och människors hälsa. Det hade också varit fråga om ett uppsåtligt förfarande med ekonomiska motiv. I Hovrätten beaktades dessa försvarande omständigheter enbart inom ramen för brottslighetens svårighetsgrad och rubricering medan de i tingsrätten delvis också fick genomslag på straffvärdet. Det är långt ifrån klart hur mycket kvalificerade omständigheter som krävs för att klassificera miljöbrott som grovt. Hade vägledning funnits kring detta så hade kanske vissa av dessa kvalificerade omständigheter kunnat beaktas till försvarande av straffvärdet eftersom de inte tillräckligt hade beaktats vid rubriceringsfrågan. Med tanke just detta kanske vi snart får se en ny bedömning av frågan i HD.

7 Potentiella fängelsefall

Under detta avsnitt analyseras med utgångspunkt i det som hittills har behandlats vilka omständigheter som i miljöstraffrättsliga sammanhang potentiellt har betydelse för brottslighetens straffvärde i skärpande riktning.

Som det inledningsvis påvisats utgör miljölagstiftningen ett grundläggande skydd för människan och dess omgivning. Regler efterlevs mycket sällan av sig självt och detta gäller i synnerhet då reglernas adressater har andra intressen som inte helt sammanfaller med lagstiftarens. För att ge kraft åt miljöskyddet och incitament att efterleva reglerna har miljöstraffrätten stor betydelse såsom ett viktigt styrmedel. Om straffsystemet inte är verkningsfullt fungerar det inte heller effektivt och utan ett effektivt styrmedel riskeras den omgivning människan är beroende av. Tillräckligt stränga sanktioner är en av förutsättningarna för att skapa verkningsfulla effekter av ett straffsystem.

Sanktionssträngheten har beträffande miljöbrottsligheten i allmänhet legat påfallande lågt i praxis även om miljöbrottslighetens abstrakta straffvärde ofta varit väsentligen högre. Som det visats i framställningen ovan är det lagstiftarens absoluta avsikt att miljöbrottsligheten ska tas på större allvar och bedömas strängare. Detta har markerats genom förändringar i brottsbeskrivningarnas omfattning och straffskalor. Det finns alltså anledning att utgå ifrån att miljöbrottsligheten ligger högre än på bötesnivå i fler fall än tidigare. Vad gäller miljöbrott enligt 29 kap. 1§ MB har det exempelvis uttryckligen påtalats att brottsligheten ofta har ett straffvärde där böter inte är tillräckligt ingripande.

Efter HDs dom 2005 och lagändringarna 2007 har domstolarna i ett flertal fall som analyserats ovan funnit att fängelsestraff i miljöstraffrättsliga sammanhang varit motiverat. Mot bakgrund av detta tycks miljöbrottslighetens straffvärde generellt öka successivt. Detta kan påverkas ytterligare av att regeringen nu avser ändra straffvärdebedömningen i allmänhet på sådant sätt att försvårade omständigheter i högre grad ska kunna beaktas.

Om straffvärdet för brottsligheten ligger på fängelsenivå men understiger ett år och brottsligheten inte har något artvärde bestäms påföljden vanligen till någon av de alternativa påföljderna i brottsbalken. Möjligen kombineras dessa med dagsböter eller samhällstjänst för att motsvara brottets konkreta straffvärde. Frihetsberövande påföljd kan i princip bara komma i fråga om förutsättningarna för villkorlig dom, skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård inte är uppfyllda, om brottet är grovt, har ett artvärde eller ett straffvärde som överstiger ett år. Då man i miljöstraffrättsliga sammanhang ska undersöka vilka fall som har ett straffvärde på fängelsenivå kan det därför vara lämpligt att ta utgångspunkt i sådana kvalificerade omständigheter som ofta ska beaktas i fråga om brottets svårighetsgrad. Dessa omständigheter exemplifieras vanligen både i brottsbeskrivningar och i lagförarbeten och är sådana som alltid ska ges inverkan på den straffrättsliga bedömningen. Antingen beaktas de inom ramen för brottsbeskrivningen och brottets rubricering eller i samband med att brottslighetens konkreta straffvärde bestäms. Dessa omständigheter kan läggas ihop och jämföras med sådana

försvårande omständigheter som finns exemplifierade beträffande straffvärdebedömningen i allmänhet eftersom dessa också får betydelse för bedömningen av miljöbrottsligheten.

För att principen om proportionalitet mellan brott och straff ska få genomslag samt för att straffet ska ge en rättvis bild av straffvärdet har såväl objektiva faktorer som gärningens skada, kränkning eller fara samt subjektiva faktorer som gärningsmannens skuld betydelse vid bedömningen av straffvärdet. Även om skada, kränkning eller fara inte skulle vara nödvändigt för straffbarhet är sådana objektiva faktorer alltid betydelsefulla vid bedömningen av brottets allvar. Frågan om brottsligheten har ett straffvärde som ligger på fängelsenivå är självklart beroende av vilken brottslighet det är fråga om, hur mycket försvårande omständigheter som föreligger i det enskilda fallet samt hur starkt dessa gör sig gällande. Som miljölagstiftningens förarbeten antyder och som redogjorts för ovan torde det dock inte krävas särskilt mycket kvalificerade omständigheter för att straffvärdet ska ligga högre än på bötesnivå.

7.1 Objektiva faktorer

7.1.1 Straffbestämmelsens höga skyddsvärde

I vilken grad ett rättsligt skyddat intresse har blivit kränkt eller angripet genom den enskilda gärningen är sådant som alltid har betydelse vid straffvärdebedömningen. Det rättsligt skyddade intresset kan ha olika högt värde och ju högre detta värde anses vara desto högre straffvärde har i princip den gärning som hotar eller skadar detta.

Miljöbrottsligheten anses i sig avse synnerligen skyddsvärda intressen eftersom bestämmelserna på miljöområdet skyddar så fundamentala värden som människans framtida livsbetingelser, långsiktig tillgång till naturresurser och artrikedom. Värdet av ett tillvaratagande av miljö och mänsklig hälsa har uttryckligen utpekats som särskilt högt. Brottslighet som kan få konsekvenser för en stor krets och samhället som helhet är i grunden en allvarlig typ av brottslighet. Dessa värderingar har i viss mån legat till grund för själva kriminaliseringen men de påverkar även straffvärdet i enskilda fall beroende på hur nära en verklig kränkning det är fråga om. Det kan således konstateras att ju närmre gärningen ligger en verklig kränkning av det som straffbestämmelsen direkt avser att skydda desto högre straffvärde har den.

Detta innebär konkret att huruvida gärningen har medfört en skada, en konkret fara, ett risktagande eller bara utgjort en överträdelse av ett förbud påverkar nivån på straffvärdet. Som exempel kan nämnas att gärningen har ett högre straffvärde om den, i fråga om art- eller områdesskyddsbrott, riktats mot särskilt skyddsvärda eller känsliga arter och områden.

I sammanhanget kan också nämnas den koppling som kan göras till miljöbalkens mål och tolkningsprinciper vilka även ska genomsyra den miljöstraffrättsliga bedömningen. Teoretiskt innebär det att ju mer ingripande gärningen är i förhållande till miljöbalkens syfte, desto större kränkning av det rättsligt skyddade intresset är det fråga om. Gärningens straff-

värde torde därför delvis kunna bestämmas med vägledning av miljöbalkens inledande bestämmelse.

7.1.2 Konkret skada eller risk för skada

För straffbarhet på miljöstraffrättens område krävs i de flesta fall bara att gärningen typiskt sett medfört risk för skada. Har gärningen i det konkreta fallet medfört skador på eller avsevärda risker för de miljövärden som är avsedda att skyddas är brottsligheten att betrakta som allvarligare. Ju större skador eller riskerna är till sin omfattning desto högre är också straffvärdet i det enskilda fallet. Skador eller risker av stor omfattning utgör också sådana omständigheter som beaktas i fråga om brottsligheten ska anses ha varit grov.

Effekterna av ett brott kan ha stoppats av en eller annan anledning. Det kan således ha varit fråga om mer eller mindre konkreta risker i det enskilda fallet. Ju högre risken faktiskt har varit för allvarliga konsekvenser, desto högre straffvärde har gärningen.

Som exempel kan nämnas sådana utsläpp som det har varit fråga om i några av de fall som behandlats ovan. Där det funnits stora risker för skador av stor omfattning har straffvärdet varit högre. Beträffande art- och områdesskyddsbrott har det också uttalats är bötespåföljd vanligtvis inte är tillräckligt i förhållande till gärningens straffvärde om denna medfört någon faktisk skada.

7.1.3 Gärningens allvarliga art

Att gärningen till sin karaktär har varit särskilt allvarlig är en omständighet som har stor betydelse för straffvärdheten i miljöstraffrättsliga sammanhang. Vad som konkret utgör gärningar av särskilt allvarligt slag kan vara svårt att avgöra, men med ledning av de rättsfall som behandlats ovan kan konstateras att gärningar som inneburit risker för påverkan på dricksvattnet har särskilt högt straffvärde. Förhållandena vid dricksvattentäkterna har ett nära samband med människans säkerhet och hälsa och även om några konkreta skador inte hunnit uppstå ansågs gärningarna ha varit av särskilt farlig art just med hänsyn till detta. Man kan alltså utgå ifrån att gärningar som innebar att människor ofrivilligt exponeras för mycket stor fara utgör gärningar av särskilt allvarlig art.

Att man på ett brottsligt sätt hanterat stora mängder farliga ämnen eller att brottsligheten i andra fall varit omfattande är sådant som till arten kan göra den särskilt allvarlig. Det föreligger alltså ett nära samband med brottslighetens effekter. Har den medfört faktiska skador eller risker är det ett tecken på att gärningen är allvarligare till sin art. Att gärningsmannen visat tecken på hög grad av hänsynslöshet och nonchalans där det funnits uppenbara risker är också sådana omständigheter som kan medföra att gärningen varit av särskilt allvarlig art. Begreppet allvarlig art kan troligen också vara ett samlingsbegrepp för att flera försvårande omständigheter föreligger kumulativt.

7.1.4 Organiserad miljöbrottslighet

Gärningar som utgör ett led i brottslig verksamhet, som begås systematiskt eller noggrant har planlagts är i allmänhet mer straffvärda än andra gärningar och detta gäller även i miljöstraffrättsliga sammanhang. Brottslighet som begås i sådana organiserade former tas upp som försvårande enligt vad som gäller för straffvärdebedömningen i allmänhet och sådana omständigheter utgör ofta exempel på vad som kan klassificera ett brott som grovt.

Miljöbrottslighet kan förmodas förekomma i gränsöverskridande organiserade former, framförallt beträffande viss artskyddsbrotslighet, avfallsbrotslighet och kemikaliebrotslighet.

Enligt det förslag som skickats på remiss till lagrådet ska den tilltalade inte nödvändigtvis ha haft någon betydande roll i den brottsliga verksamheten utan det räcker att brottet går att hänföra till en sådan verksamhet för att det ska vara allvarigare. Brottsligheten kan vidare vara organiserad utan att det för den delen behöver vara fråga om att det är flera personer som organiserat sig, det kan i dessa fall räcka med att ett visst tillvägagångssätt eller en viss systematik upprepar sig flera gånger.

Inom ramen för den här typen av försvårande omständigheter kan också många fall där näringsidkare regelbundet och systematiskt begår miljöbrott teoretiskt beaktas. Sådana omständigheter får i vilket fall betydelse vid straffvärdebedömningen särskilt om det funnits ekonomiska motiv vilket jag återkommer till nedan.

7.1.5 Tidsaspekter

Har brottsligheten pågått under lång tid kan straffvärdet vara högre. Detta kan också ofta utgöra en sådan kvalificerad omständighet som föranleder att brottet rubriceras som grovt särskilt om brottsligheten utgjort ett led i en verksamhet eller utövats systematiskt. Att brottsligheten pågått länge kan vara en indikation på likgiltighet inför det skyddade intresset. I många fall är det också delvis tidsaspekter som kan vara avgörande för om miljöbrottsligheten ska anses obetydlig och därmed ringa. Tidsaspekter kan alltså vara betydelsefulla också vid straffvärdebedömningen.

7.1.6 Otillbörlighet

Har gärningsmannen genom sitt förfarande visat prov på otillbörlighet på så sätt att han utnyttjat annan person eller ett förtroendeförhållande för att genomföra brottet har gärningen ett högre straffvärde än annars enligt vad som gäller för straffvärdebedömningen i allmänhet. Vad som ska anses vara otillbörligt i det enskilda fallet avgörs med utgångspunkt i en objektiv bedömning. Det skulle således vara försvårande om miljöbrottslighet begås i privat regi på en arbetsplats och med sådana hjälpmedel som finns tillgängliga där. Det skulle också vara försvårande om gärningsmannen tar hjälp av exempelvis ett barn för att fullborda miljöbrottet.

7.2 Subjektiva omständigheter

7.2.1 Medvetet risktagande

Huruvida kränkningen föranletts av gärningsmannens uppsåtliga eller oaktsamma handlande spelar stor roll för brottslighetens straffvärde. Härvid har ett medvetet oaktsamt handlande ett högre straffvärde än ett omedvetet sådant. Medvetna förfaranden av allvarligt slag är sådant som i miljöstraffrättsliga sammanhang anses som mycket allvarligt. Det rör sig framför allt om att man uppsåtligen eller genom medveten oaktsamhet tar vissa risker. Vanligtvis har uppsåtliga gärningar ett högre straffvärde än motsvarande oaktsamma men i miljöstraffrättsliga sammanhang kan oaktsamt handlande i vissa fall anses ha samma straffvärde som en uppsåtlig gärning. Detta gäller särskilt när gärningsmannen genom sin oaktsamhet har varit medveten om riskerna eller visat direkt nonchalans i förhållande till dessa.

Som försvårande i allmänhet är särskild hänsynslöshet vid gärningen. Hänsynslöshet får oftast anses vara förknippat med uppsåtliga förfaranden. Har gärningsmannen genom sina insikter eller avsikter visat prov på likgiltighet för miljöns värden och andra människors hälsa i samband med miljöbrottslighet skulle detta kunna vara att räkna som en särskild hänsynslöshet till försvårande av brottslighetens straffvärde. Det betraktas också som hänsynslöst och därmed försvårande om gärningsmannen genom sitt tillvägagångssätt orsakar förstörelse som i förhållande till gärningen är omfattande eller omotiverad.

7.2.2 Försummelse av allvarligt slag

Försummelse anses som allvarligt i miljöstraffrättsliga sammanhang, särskilt då det av gärningsmannen krävs särskild uppmärksamhet eller skicklighet. Försummelsens allvarlighet får bedömas bl.a. utifrån graden av oaktsamhet. Graden av oaktsamhet bestäms utifrån betydelsen av ett aktsamt beteende i det enskilda fallet och hur stor avvikelsen har varit i förhållande till vad som kunnat förväntas av gärningsmannen. Vad som kunnat förväntas av gärningsmannen framgår, i miljöstraffrättsliga sammanhang, framförallt av tillstånd, myndigheternas föreskrifter och säkerhetsinformation samt hänsynsreglerna i 2 kap. MB. Ju mer en gärning avviker ifrån vad som kunnat förutsättas av den enskilde genom exempelvis hänsynsreglerna i 2kap. MB, desto högre straffvärde har gärningen.

Straffvärdemässigt är det generellt allvarligare om en näringsidkare eller någon som yrkesmässigt bedriver verksamhet begår brott än om brott begås av en enskild privatperson. Det ställs högre krav på den tidigare gruppen bl.a. genom hänsynsreglerna i 2 kap. MB, varför en avvikelse ifrån den aktsamhet som krävs har ett högre straffvärde i dessa fall.

Har gärningen innefattat moment som kraftigt avviker ifrån vad en normal person skulle ha gjort ter sig gärningen mer straffvärd än annars. Som exempel kan nämnas att gärningsmannen brutit mot direkta förbud att

använda något eller handla på visst sätt. Det kan också vara fråga om väldigt irrationella handlingar som skulle vara ytterst främmande för de flesta.

7.2.3 Ekonomiska motiv eller fördelar

Som en kvalificerad omständighet vid grova brott är ofta om brottsligheten bedrivits i vinstsyfte. Ekonomiska motiv anses också vara en försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen. I miljöstraffrättsliga sammanhang föreligger sällan direkt uppsåt att skada miljön utan istället kan ofta ekonomiska motiv ligga bakom brottsligheten. Mot bakgrund av de rättsfall som presenterats ovan kan konstateras att ekonomiska motiv till att ta risker i miljöhänseende kan ses som en typ av hänsynslöshet vilket har försvårande verkan vid straffvärdebedömningen.

Den här typen av försvårande omständigheter inbegriper alltså brottslighet som begåtts yrkesmässigt, inom ramen för en näringsverksamhet eller annars med vinstsyfte. Även privatpersoner som begår överträdelser i syfte att slippa kostnader och avgifter eller annars för att vinna ekonomiska fördelar kan sägas ha haft ekonomiska motiv.

7.2.4 Subjektiva överskott

Att gärningen har ett högre straffvärde vid straffvärdebedömningen i allmänhet om gärningsmannen haft för avsikt att åstadkomma något allvarigare, gäller också beträffande miljöbrottsligheten. Som nämns är det emellertid sällan fråga om direkta uppsåt till miljöbrottslighet utan det kan istället vara fråga om indirekt- eller likgiltighetsuppsåt. Den vanligaste skuldformen är dock oaktsamhet och i dessa fall talar man snarare om eventuella insikter istället för avsikter.

7.3 Sammanvägning

Det är mycket som kan få betydelse för miljöbrottslighetens straffvärde i enskilda fall. Det är därför inte möjligt att förutse alla tänkbara försvårande omständigheter som kan leda till att brottslighetens straffvärde ligger på fängelsenivå. Många av de försvårande omständigheter som behandlats här är inte möjliga att särskilja i praktiken och även i min framställning går de delvis in i varandra. De omständigheter som har behandlats har i varje fall inverkan på den straffrättsliga bedömningen. Om de inte har betydelse för brottslighetens svårighetsgrad så ges de betydelse vid straffvärdebedömningen.

Vid bedömningen tar man teoretiskt utgångspunkt i straffskalans minimum. Varje försvårande omständighet i det enskilda fallet medger sedan förflyttningar i straffskalan. Mot bakgrund av det strängare förhållningssätt som nu i allmänhet gäller beträffande miljöbrottslighet är det tänkbart att det krävs mindre inverkan av sådana försvårande omständigheter än tidigare för att den enskilda brottsligheten ska hamna på fängelsenivå vid straffvärdebedömningen. Men med hänsyn till den sparsamma praxis som förekommer beträffande fängelsedomar på miljöstraffrättens område är det inte i dagsläget, möjligt att dra upp några närmre riktlinjer än så.

Som nämnts i den allmänna framställningen kan helt individuella faktorer också i viss mån ha betydelse utöver gärningens straffvärde. Det kan exempelvis vara fråga om att gärningsmannen är en återfallsförbrytare eller att gärningsmannen fått flera uppmaningar och chanser att rätta till en viss olägenhet men inte följt dessa.

7.4 Artbrott

I de fall det är fråga om artbrottslighet kan en frihetsberövande påföljd vara motiverad oavsett att straffvärdet inte i sig talar för det. Exempel på sådan brottslighet är enligt lagstiftaren att plundra utrotningshotade fåglars bon, att uppsåtligen hålla ut farliga kemikalier och att uppsåtligen göra stora överutsläpp för ekonomisk vinning skull. Allmänna teorier kring artbrottslighet har inte presenterats närmare i denna framställning eftersom det finns mycket begränsad praxis med inriktning just på miljöbrottslighet.

I rättsfallet från 2005 som behandlats ovan har HD prövat om ett miljöbrott var att anse som sådan artbrottslighet som lagstiftaren avsett. Mot bakgrund av denna dom kan konstateras att miljöbrottslighet inte på några generella plan ska beaktas som sådan brottslighet men att den under särpräglade omständigheter ändå kan vara av denna beskaffenhet. Mot bakgrund av HDs motivering för att det i det aktuella fallet förelåg ett visst mått av artvärde kan möjligen dras vissa riktlinjer. I de fall det rör sig om gärningar som ter sig särskilt angeläget att motverka därför att gärningen till sin karaktär framstår som farlig samtidigt som brottsligheten är särskilt svår att upptäcka skulle det kunna vara fråga om artbrottslighet. Ett fängelsestraff ska därtill antas ha stor preventiv verkan för den aktuella brottstypen.

Allmänpreventiva överväganden har alltså delvis betydelse för denna bedömning och som framförts ovan begås miljöbrottsligheten i större utsträckning än annan brottslighet av tidigare ostraffade och i övrigt sköt-samma personer som inte är straffimmuna. I denna grupp kan allmänprevention till följd av dessa omständigheter få särskilt stor genomslagskraft genom strängare straff.

7.5 Miljöstraffrättslig sanktions- och påföljdsanvändning

Som tidigare nämnts är det en grundläggande avsikt med straffsystemet att påföljden ska spegla brottslighetens straffvärde. I många fall ska böter inte längre anses vara en tillräckligt ingripande påföljd för miljöbrottslighet. Detta torde i synnerhet gälla vid närvaro av flera sådana försvårande omständigheter som tagits upp ovan. Detta innebär emellertid inte att fängelse i stället måste utdömas. Tvärtom tyder de rättsfall som behandlats ovan på att det ska vara fråga om sådan artbrottslighet att det föreligger en stark presumtion för fängelse för att frihetsberövande påföljd ska väljas i miljösammanhang. Detta hindrar emellertid inte att brottsligheten bedöms ha ett straffvärde på fängelsenivå men att villkorlig dom eller skyddstillsyn istället får användas med beaktande av detta.

Som behandlats tidigare förekommer på miljöstraffrättens område fler sanktioner och påföljder än på de flesta andra straffrättsliga områden och det går inte i många avseenden att undvika en betydande överlappning av deras användningsområden. Utöver de traditionella brottspåföljderna kan även sådant som förverkande, näringsförbud, miljöstraffavgifter och företagsbot aktualiseras. På så vis ges många alternativ att kompensera för brottslighetens straffvärde i enskilda fall. Många gånger föreligger inte uttryckliga hinder mot att de olika sanktionerna tillämpas vid sidan av varandra då förutsättningarna för det i övrigt är uppfyllda. Reaktionen på brottsligheten ska dock i varje fall vara proportionell och dubbelstraffning får inte förekomma. Dessa värderingar har stor betydelse vid användning av sanktionskombinationer för en och samma brottslighet, men de har inte behandlats närmare än så i framställningen. Även skadeståndsrättsliga anspråk kan få betydelse i sammanhanget. Jag nöjer mig istället med att konstatera att domstolen i många fall uttryckligen genom lagtext ges möjlighet att göra en skälighetsavvägning för att den samlade reaktionen på brottsligheten inte ska bli för sträng och för att dubbelstraffning ska undvikas.

Ett förverkande kan således jämkas eller efterges om det skulle framstå som uppenbart oskäligt till följd av att det som ska förverkas kan anses motsvara annan rättsföljd av miljöbrottsligheten. Som huvudregel gäller dock att ett förverkande inte ska ses som en bestraffning i form av brottspåföljd och sker därför vanligtvis vid sidan av de bestraffande sanktionerna.

Företagsbot och näringsförbud är att betrakta som sådana rent bestraffande sanktioner till följd av att brott har begåtts inom ramen för näringsverksamhet och åtminstone beträffande företagsboten finns en uttrycklig jämningsregel som kan bli aktuell om brottsligheten har föranlett andra sanktioner. För vissa mindre allvarliga fall ska företagsboten numera ges företräde framför ett individuellt straffansvar. Storleken på en företagsbot bestäms med utgångspunkt i en objektiv bedömning av omständigheterna kring gärningen samt anknytningen till näringsverksamheten. I de fall det inte är fråga om något individuellt ansvar kan straffvärdebedömningen och straffmätningen se något annorlunda ut vid utdömande av företagsbot.

Miljöstraffavgiften har också en bestraffande funktion och tanken är att sådan ska påföras vid miljörättsliga överträdelser som inte är av så högt straffvärde att ett traditionellt straffansvar är motiverat. Samtidigt bidrar miljöstraffavgiften ändå till att öka sanktionssannolikheten på miljöstraffrättens område både genom det något förenklade förfarandet och genom att även juridiska personer kan påföras avgiften. Om överträdelse också kan medföra straffansvar och påföljden förväntas bli dagsböter krävs för åtal att det är påkallat från allmän synpunkt. Ett sådant allmänintresse torde kunna motiveras för större delen av miljöbrottsligheten som inte är bagatellartad. Miljöstraffavgiften kan sedan beaktas i samband med påföljdsvalet. Om en överträdelse redan har medfört straffansvar då miljöstraffavgift övervägs kan den efterges.

I varje fall där sanktionskumulation är aktuellt ska det förhållandet att gärningsmannen påförts eller väntas påföras andra negativa följder p.g.a. brottsligheten beaktas i samband med straffmätning och påföljdsval genom

billighetskålen i 29 kap. 5§ BrB. Detta innebär att straffnedsättning kan ske i enskilda fall.

8 Slutsatser

De miljöstraffrättsliga brottbeskrivningarna utgör i sig en vägledning beträffande vilka typer av gärningar som är straffvärda på miljörättens område. Generellt sett handlar det om gärningar som på ett oförsvarligt sätt hotar miljöbalkens målsättningar enligt 1§ och medför risker för människors hälsa och miljön. Sådana gärningar som inte ansetts tillräckligt allvarliga för att medföra straffansvar har sorterats bort vid kriminaliseringen.

Vad gäller sådana omständigheter som ökar straffvärdet för enskilda gärningar har till de olika straffbudena ibland gjorts direkta uttalanden i förarbetena. Sådana principer som gäller för straffvärdebedömningen i allmänhet äger också giltighet i miljöstraffrättsliga sammanhang. Beträffande de försvårande omständigheterna är det inte sällan fråga om samma omständigheter som också ska beaktas beträffande brottets svårighetsgrad, i den mån en sådan separat straffskala föreligger. Förslag på vad som kan utgöra sådana omständigheter anges alltid i brottsbeskrivningen för grov brottslighet. För att ett brott ska betraktas som grovt i något hänseende krävs ofta att flera försvårande omständigheter föreligger tillsammans eller att någon sådan gör sig särskilt starkt gällande. I den mån en sådan situation inte anses föreligga har ändå varje sådan omständighet försvårande verkan vid straffvärdebedömningen.

Omständigheter som generellt sett på miljörättens område är särskilt kvalificerade är om gärningen medfört allvarliga skador eller stora risker av allvarligt slag. Det är fråga om sådana kvalificerade omständigheter som är hänförliga till gärningens negativa effekter. Också vissa omständigheter som istället är hänförliga till brottslighetens karaktär och omfattning ges motsvarande kvalificerade värde. I dessa fall är det brottslighet som utövats i stor omfattning, pågått systematiskt under lång tid eller varit i någon mån organiserad.

Gärningsmannens personliga skuld har stor inverkan på den enskilda gärningens straffvärde. Detta gäller kanske särskilt på miljöstraffrättens område där det tydligt poängteras i förarbetena att oaktsamhet många gånger kan ha samma straffvärde som uppsåtliga brott. Allmänt inom straffrätten gäller annars att uppsåtlig brottslighet anses mer straffvärd än motsvarande oaktsamma gärningar. Även om detta i någon mån också gäller beträffande miljöbrottsligheten så tycks det finnas ett större utrymme att se mycket allvarligt även på oaktsamma gärningar. Medvetna risktaganden, stor nonchalans för det rättsligt skyddade intresset och allvarlig försumlighet där det påkallats särskild skicklighet kan leda till lika allvarliga effekter som uppsåtliga handlingar. Detta kan vara en förklaring till varför sådana förfaranden vid brottsligheten ska likställas varandra.

Det som ofta kan ligga bakom mycket av brottsligheten på miljöstraffrättens område är ekonomiska motiv. För att exempelvis undgå kostnader i samband med att göra sig av med farligt avfall eller för att göra större förtjänst i den verksamhet som bedrivs gör man sig skyldig till överträdelse. Att brottsligheten haft sådana motiv ska också ges försvårande inverkan vid straffvärdebedömningen.

På miljöstraffrättens område finns det ett flertal olika påföljder och sanktioner att tillgå. Juridiska personer kan genom företagsbot och miljöstraffsavgift idag bestraffas för miljörettsliga överträdelser i nästan lika hög grad som fysiska personer. Beträffande fysiska personer tillämpas de traditionella straffen tillsammans med näringsförbud, och miljöstraffsavgift. Förverkande kan också träffa såväl fysiska som juridiska personer i miljöstraffrättsliga sammanhang. Då flera sanktionsalternativ är aktuella samtidigt görs i princip alltid en skälighetsavvägning för att dubbelbestraffning inte ska förekomma och den samlade reaktionen ska vara proportionell i förhållande till brottslighetens straffvärde. I vilket fall får närvaron av flera negativa följder för gärningsmannen p.g.a. den aktuella brottsligheten betydelse för straffmätning och påföljdsval

Framställningen har visat att miljöstraffrätten och miljöbrottsligheten tas på allt större allvar. Synen på miljörettsliga överträdelser har successivt skärpts genom lagändringar och ytterligare lagändringar väntas bl.a. beträffande straffvärdebedömningen i allmänhet. Viss miljöbrottslighet har dessutom på senare tid kommit att betraktas som brottslighet av sådan allvarlig art att fängelse kunnat ådömas. Någon sådan presumtion har tidigare inte fått genomslag i miljöstraffrättsliga sammanhang. För bara någon vecka sedan dömde Svea hovrätt en person till straffansvar för miljöbrottslighet av grovt slag vilket aldrig tidigare har skett om man bortser från samma fall då den tilltalade dömdes i tingsrätten. Mot bakgrund av dessa omständigheter har man att vänta strängare straff i allmänhet för miljöbrottsligheten framöver. Det finns också anledning anta att brottsligheten i långt fler fall än tidigare kommer anses ha ett straffvärde på fängelsenivå. Det ska emellertid framhållas att praxis från HD i dessa avseenden är mycket sparsam vilket innebär att endast framtiden kan utvisa sanningshalten i dessa påståenden.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

Offentligt tryck:

Utredningsdirektiv

Dir. 2009:60. Direktiv för påföljdsutredningen.

Statens offentliga utredningar

SOU 2004:3. Delbetänkande av Miljöbalkskommittén, Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler.

Propositioner

Prop. 1987/88:120. Regeringens proposition om ändring i brottsbalken m.m., (straffmätning och påföljdsval m.m.).

Prop. 1997/98:45. Regeringens proposition, Miljöbalk, Del 1.

Prop. 1997/98:45. Regeringens proposition, Miljöbalk, Författningskommentar och bilaga 1, Del 2.

Prop. 2005/06:59. Regeringens proposition, Företagsbot.

Prop. 2005/06:182. Regeringens proposition, Miljöbalkens sanktionssystem m.m.

Prop. 2007/08:80 Regeringens proposition, Miljöbalken och EG-förordningen om Kemikalierregistrering.

Prop. 2009/10:35 Regeringens proposition, Otillåtna avfallstransporter och manipulerade avgasreningssystem.

Lagrådsremisser

Regeringens lagrådsremiss av den 28 januari 2010. Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m.

Utskottsbetänkanden

Bet. 2005/06:MJU25. Miljö- och jordbruksutskottets betänkande med anledning av prop. 2005/06:182, Miljöbalkens sanktionssystem m.m.

Internationella dokument och överenskommelser

Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen).

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall.

Rådets rambeslut 2003/80/RIF av den 27 januari 2003.

Övrig litteratur:

Doktrin

- Borgeke, M, Att bestämma påföljd för brott, uppl. 1:3, Norstedts Juridik, Vällingby 2009.
- du Rées, H, Miljöbrott, myndighet och marknad - En studie om miljöstraffrätt och allmänprevention, avhandlingsserie nr 14, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet 2004.
- Jareborg, N, Allmän kriminalrätt, 3e tryck 2005, Iustus förlag AB, Mölnlycke 2005
- Jareborg, N, Zila, J, Straffrättens påföljdslära, uppl. 2:1, Norstedts Juridik, Stockholm 2007.
- Karlmark, S, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, uppl. 3:1, Norstedts Juridik, Mölnlycke 2009.
- Karlmark, S, Miljörätt ur straffrättsligt perspektiv, uppl. 2:1, Norstedts Juridik, Stockholm 1999.
- Michanek, G, Zetterberg, C, Den svenska miljörätten, uppl. 2, Iustus Förlag AB, Västerås 2008.
- Sterzel, G, Borgeke, M, Studier rörande påföljdspraxis m.m., uppl. 4, Jure Förlag AB, Stockholm 2009.
- Träskman, P.O., Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet, Juristförbunds Förlag, Helsingfors 1992.
- Träskman, P.O., Miljöstraffrätten – Miljökontroll, miljöbrott och brottspåföljder, uppl. 1:1, Norstedts juridik, Mölnlycke 2010.
- Westerlund, S, Miljörättsliga grundfrågor 2.0, Iustus Förlag AB, Uppsala 2003.

Övriga källor

Artiklar

- Asp, P, *Till frågan om EG:s straffrättsliga kompetens – banbrytande dom i EG domstolen*, Juridisk tidskrift nr 1 2005/06, s. 396-400.
- Karlmark, S, *Är miljöbalkens straffbestämmelser ändamålsenliga?*, Juridisk tidskrift nr 1 2004/05 s. 230-248.
- Miljöaktuellt nr 7-8/2009, *Nu åker miljöbovarna i fängelse*, s. 50-52.
- Rikspolisstyrelsens webartikel: <http://www.polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Om-olika-brott/Miljobrott-/> (Hämtad 2010-05-02).

Myndighetspublikationer

- Brå 2006:5, Webbrapport, *Är vi bra på miljöbrott, En snabbanalys*, Brottsförebyggande rådet 2006.
- Brå, Rapport, *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007*, Brottsförebyggande rådet 2008.
- Polisens årsredovisning 2009.
- Naturvårdsverkets promemoria, Regeringsuppdrag 4 –tillsyn, Naturvårdsverket 2010-02-19.
- Åklagarmyndighetens verksamhetsplan 2010.
- Åklagarmyndighetens årsredovisning 2009.
- Riksåklagarens överklagande i mål B1659-03, Dnr RÅ-2004/0996, den 9 november 2004.

Rättsfallsförteckning

Europeiska gemenskapens domstol

EG-domstolens dom den 13 september 2005, Kommissionen mot rådet, mål C-176/03.

Högsta domstolen

NJA 2005 s. 263.

NJA 2004 s. 840.

NJA 2002 s. 607.

NJA 1997 s. 652.

NJA 1989 s. 870.

NJA 1985 s 444.

Hovrätten för nedre Norrland

Dom den 4 juni 2008 i mål B 714-06.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Dom den 14 oktober 2004 i mål B 1659-03.

Svea Hovrätt

Dom den 26 mars 2010 i mål B 4958-09.

Dom den 3 september 2002 i mål B 500-01.

Rättsfall från hovrätterna

RH 2009:17.

Rättsfall från tingsrätterna

Falu tingsrätt, dom den 18 maj 2009 i mål B 1359-07.

Helsingborgs tingsrätt, dom den 2 juni 2009 i mål B 191-09.

Helsingborgs tingsrätt, dom den 19 maj 2003 i mål B 61-01.

Ångermanlands tingsrätt, dom den 31 maj 2006 i mål B 1348-05.

Örebro tingsrätt, dom den 31 januari 2008 i mål B 4033-07.