

Justitiedepartementet

Remissvar över betänkandet SOU 2021:68 Skärpta straff för brott i kriminella nätverk (Ju2021/03004)

Sammanfattning

Hovrätten kan inte tillstyrka utredningens förslag. Skälet till det är att förslagen kommer att leda till betydande straffskärpningar och fler häktade respektive längre häktningstider i ett stort antal fall, inte bara för brott begångna av personer med anknytning till kriminella nätverk. Underlaget för utredningens förslag är inte tillräckligt för att ligga till grund för så genomgripande förändringar. En genomgående brist är att det saknas en analys av hur dagens bestämmelser tillämpas av domstolarna. Utredningen framhåller att förslagen ska ses som en helhet. Hovrätten har också granskat betänkandet utifrån den utgångspunkten. De påtalade bristerna är dock särskilt tydliga när det gäller förslagen om:

- Straffskalan för rån
- En ny straffskärpningsbestämmelse som tar sikte på våldsamma uppgörelser bland kriminella samt förhöjd straffskala vid sådana fall
- En särskild straffbestämmelse avseende involvering av unga i brottslig verksamhet
- En särskild straffskala för narkotikabrott som innefattar försäljning eller annan befattning med narkotika som är avsedd att säljas
- Att återfall i brott vid straffmätningen ska beaktas i större utsträckning än i dag
- Att presumtionsregeln för häktning ska tillämpas för brott med minimistraff om ett år och sex månader

För hovrätternas del bedöms förslagen leda till fler mål och längre förhandlingar. Ökningen bedöms vara störst för mål med häktade. Det kommer att leda till kostnadsökningar både för Sveriges Domstolar och anslaget för rättsliga biträden samt medföra längre handläggningstider i mål som inte är av förturskaraktär.

Övergripande synpunkter

Utredningen framhåller att förslagen ska ses som en helhet. Hovrätten har också granskat förslagen med den utgångspunkten.

Om förslagen genomförs kommer det att leda till betydande straffskärpningar. Förslagen motiveras med att de är nödvändiga för att möta utvecklingen av allvarlig brottslighet som utförs av personer som är knutna till kriminella nätverk. Flera av förslagen kommer emellertid att leda till markant höjda straff även när den dömde inte har sådana kopplingar. Förslagen kommer även att påverka den systematik för påföljdsbestämning som brottsbalken utgår ifrån. För att genomföra så genomgripande förändringar bör det krävas att förslagen är väl underbyggda och vilar på en noggrann analys av om de är nödvändiga för att uppnå syftet. Enligt hovrättens mening uppfyller underlaget inte de kraven.

En genomgående brist är att det saknas en analys av hur dagens bestämmelser tillämpas av domstolarna. Utan en sådan analys är det inte möjligt att ta ställning till om de nuvarande reglerna är otillräckliga. Mot den bakgrunden kan hovrätten inte tillstyrka utredningens förslag. De av hovrätten påtalade bristerna är särskilt tydliga när det gäller några av förslagen. Det finns anledning att kommentera dessa särskilt.

Straffskalan för rån (8.4.7)

Rån kan vara av mycket skiftande karaktär och det är ett brott som i många fall begås av personer som inte har någon anknytning till kriminella nätverk. Som framhålls i det särskilda yttrandet och av regeringen i 2017 års lagstiftningsärende finns det behov av en vid straffskala som möjliggör en nyanserad bedömning av straffvärdet. Att höja minimistraffet till ett år och sex månader kommer att leda till att straffvärdebedömningarna för rån blir mindre nyanserade.

Utredningen framhåller bland annat att rån ofta begås av flera personer tillsammans och inte sällan innefattar inslag av förnedring samt att offren ofta är unga personer. Det står klart att den typen av rån är påtagligt straffvärda. Det kan emellertid beaktas inom ramen för den i dag tillämpliga straffskalan och det är hovrättens uppfattning att så också sker. Eftersom utredningen inte har gjort någon analys av hur straffvärdebedömningarna sker enligt den gällande straffskalan saknas det underlag för att bedöma om utredningens förslag bör genomföras trots de negativa effekterna som de medför.

Utredningen lyfter fram att det inte är otänkbart att ett höjt minimistraff kan leda till att en gärning i något fler fall än tidigare bedöms vara av mindre allvarlig art. Så sker i dag mycket sällan och om det sker anses straffvärdet ligga betydligt under ett års fängelse. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att domstolarna ska behöva kompensera för ett höjt minimistraff genom att oftare döma för de enskilda brott som innefattas i ett rånbrott.

Det finns också skäl att framhålla att rån ofta begås av personer i åldersgruppen 18 – 20 år. Enligt dagens bestämmelser finns det vissa möjligheter att ersätta ett fängelsestraff med en annan påföljd som bättre kan antas bidra till att motverka att den dömde gör sig skyldig till brott igen. Utredningens förslag kommer, om hänsyn även tas till de nyligen beslutade lagändringarna om påföljdsbestämningen för denna åldersgrupp (se prop. 2021/22:17), i

praktiken leda till att det enda alternativet för en tidigare ostraffad 18-åring är fängelse i minst ett år och sex månader. Ett fängelsestraff av den längden kan endast i undantagsfall ersättas med en icke frihetsberövande påföljd.

En ny straffskärpningsbestämmelse som tar sikte på våldsamma uppgörelser bland kriminella samt förhöjd straffskala vid sådana fall (8.6.4 – 8.6.5)

Förslaget i denna del är ett avsteg från den nuvarande systematiken i brottsbalken.

Flera av de omständigheter som lyfts fram som synnerligen försvårande kan dessutom beaktas vid straffvärdebedömningen enligt dagens regler (se till exempel NJA 2020 s. 703 p. 29 – 35 och Hovrättens för Västra Sverige dom den 22 december 2016 i mål nr B 3777-16). Eftersom utredningen inte närmare har analyserat rådande praxis går det inte att bedöma om det finns ett egentligt behov av de föreslagna förändringarna.

Rekvisiten att en gärning ”haft en bakgrund i en konflikt mellan grupper av personer i vilken skjutvapen eller sprängmedel använts” eller att den ”varit ägnad att framkalla en sådan konflikt” är oprecisa och svårtillämpade. Det är svårt att bedöma vilken grad av koppling till en sådan konflikt som ska krävas för att bestämmelsen ska vara tillämplig och vilka krav som ska ställas på bevisningen i dessa frågor. Vilken vikt ska till exempel i det enskilda fallet fästas vid en polismans redogörelse av vad som erfarenhetsmässigt är ägnat att leda till sådana konflikter? Med tanke på vilken betydelse dessa frågor förutsätts ha för straffvärdet och den tillämpliga straffskalan kan det ifrågasättas om den föreslagna bestämmelsen i 29 kap. 2 a § brottsbalken uppfyller de krav på precision och förutsebarhet som bör krävas på straffrättens område.

En särskild straffbestämmelse avseende involvering av unga i brottslig verksamhet (9.3.4)

Avgörande för om en åtgärd ska vara straffbar enligt den föreslagna bestämmelsen är att den innebär att en ung person involveras i brottslig verksamhet. Bestämmelsen framstår som svårtillämpad och otydlig i de fall när den brottsliga verksamheten inte knyts till ett specifikt brott eller konkretiseras närmare.

Utredningen lyfter fram att begreppet ”brottslig verksamhet” används i bestämmelsen om penningtvättbrott. Det centrala i penningtvättbrottet utmärks dock av att någon vidtar en specifik åtgärd med en egendom, till exempel genom att ställa sitt bankkonto till förfogande för insättningar. Av författningskommentaren till den föreslagna bestämmelsen framgår att motsvarande krav på konkretion inte förutsätts gälla för de åtgärder som skulle kunna innebära att den unge ”involveras i brottslig verksamhet”. Det åskådliggörs med att någon passivt accepterar att en ung person av fri vilja medverkar i något som bedöms vara en brottslig verksamhet.

En särskild straffskala för narkotikabrott som innefattar för försäljning eller annan befattning med narkotika som är avsedd att säljas (10.6.2)

Utredningens förslag innebär att en särskild straffskala ska gälla för narkotikabrott av normalgraden som innefattat försäljning av narkotika eller annan befattning med narkotika som är avsedd att säljas. Lämpligheten av den lagtekniska lösningen kan ifrågasättas. Att en gärning innefattat överlåtelse eller annan befattning med narkotika i vinstsyfte kan beaktas inom ramen för den allmänna straffvärdebedömningen enligt regeln i 29 kap. 1 § brottsbalken. En sådan gärning innebär typiskt sett en större fara ur ett samhällsperspektiv än endast ett innehav för eget bruk.

Utredningen lyfter som ett skäl för sitt förslag fram avgörandet NJA 2017 s. 45. Någon närmare analys av hur dagens bestämmelser tillämpas av domstolarna i de situationer som omfattas av föreslaget har utredningen emellertid inte gjort.

Förslaget innebär att överlåtelser av mycket små mängder narkotika, oavsett vilken sort det rör sig om, alltid ska bestraffas med minst sex månaders fängelse om det i formell mening är att bedöma som en försäljning. Det kan ifrågasättas om det är rimligt när det till exempel rör sig om överlåtelser av en dos i missbrukarled där den ene betalar en närmast symbolisk summa till den andre. I varje fall uppstår i svåra gränsdragningsituationer och en påtaglig tröskeeffekt beroende på utfallet av bedömningen av om en överlåtelse ska betecknas som en försäljning eller inte.

Återfall i brott ska vid straffmätningen beaktas i större utsträckning än i dag (11.4.2)

Dagens bestämmelser om påföljdsbestämningen grundar sig på principerna om proportionalitet och ekvivalens. Det innebär att straffet ska spegla brottets allvar och att lika allvarliga brott ska anses vara lika straffvärda. En särbehandling på grund av återfall innebär ett avsteg från dessa principer. Den nuvarande bestämmelsen i 29 kap. 4 § brottsbalken innebär att domstolen trots det kan ta hänsyn till att det rör sig om återfall när det inte kan ske på något annat sätt eller när det rör sig om en särskilt kvalificerad återfallssituation.

Den föreslagna ändringen av 29 kap. 4 § innebär att domstolen, oberoende av om villkorligt medgiven frihet förverkas, ska döma till ett längre fängelsestraff om den tilltalade vid upprepade tillfällen har gjort sig skyldig till brott. Av författningskommentaren framgår att utredningen tänker sig att det bör ske om en person dömts tidigare vid två till tre tillfällen eller vid något fler fall om brottsligheten inte är av allvarligt slag. Det kan förutspås leda till betydande straffskärpningar i många brottmål. Det kommer i sin tur leda till motsvarande kostnadsökningar till följd av längre fängelsevistelser. Den absoluta merparten av de som kommer att dömas till längre straff på grund av återfall kommer att vara personer som inte har någon koppling till kriminella nätverk. Någon närmare analys om varför förändringen krävs för att motverka brott som begås inom ramen för kriminella nätverk redovisas inte i betänkandet.

Presumtionsregeln för häktning ska tillämpas för brott med minimistraff om ett år och sex månader (12.4.2)

I betänkandet Färre i häkte och minskad isolering (SOU 2016:52) lämnades flera förslag som syftade till att minska häktningstiderna bland annat på grund av den återkommande internationella kritik som Sverige fått på det området. Ett sådant förslag var att den så kallade presumtionsregeln skulle tas bort. Det förslaget ledde inte till lagstiftning. Däremot genomfördes nyligen Häktes- och restriktionsutredningens förslag om tidsgränser för häktning och domstolsprövning av restriktioner. Förslaget att utöka tillämpningsområdet för presumtionsregeln går stick i stäv med syftet bakom de nyligen genomförda lagändringarna. Förslaget kommer, om det genomförs, leda till att fler personer häktas och att häktningstiderna förlängs.

Den grundläggande tanken bakom presumtionsregeln är att det vid vissa särskilt allvarliga brott i allmänhet finns starka häktningsskäl. En person som riskerar att dömas till ett långt fängelsestraff har exempelvis ett större incitament att avvika än den som riskerar ett kortare straff. De brott som har ett minimistraff om två års fängelse utmärks av att det rör sig om brott som anses särskilt straffvärda. En rimlig följd av att utöka tillämpningsområdet för presumtionsregeln på det sätt som utredningen föreslår är att styrkan i presumptionen för häktning minskar. Det är tydligt att utredningen inte avser att det ska bli följderna av förslaget. Det kan emellertid inte uteslutas att domstolarna i större utsträckning än i dag kommer att anse att det är uppenbart att skäl för häktning saknas.

Om utredningens förslag genomförs blir presumtionsregeln tillämplig i mål som rör grov misshandel och rån, vilket är vanligt förekommande måltyper. Det är värt att notera att minimistraffet för grov misshandel var ett års fängelse fram till 2017 års lagändringar. Grov misshandel och rån begås ofta av personer som inte har någon koppling till kriminella nätverk. Det är förhållandevis vanligt att personer som är misstänkta för dessa brott är häktade, i varje fall i ett inledningsskede av utredningen på grund av kollusionsfara. Om den misstänkte har kopplingar till ett kriminellt nätverk bör det regelmässigt redan i dag finnas starka häktningsskäl som medför att denne är häktad under hela handläggningen i domstol. Hovrätten ifrågasätter därför om det finns ett egentligt behov av den föreslagna förändringen. Behovet måste vägas mot vad förslaget innebär för enskildas fri- och rättigheter och den ökade belastning av rättsväsendet som det kommer att innebära.

När den misstänkte i dag inte är häktad i tingsrätten eller under handläggningen i hovrätten vid åtal för rån eller grov misshandel finns inget konkret skäl som är tillräckligt för att motivera häktning. Det rör sig då ofta om unga personer som inte tidigare begått allvarliga vålds- eller förmögenhetsbrott och som inte kan knytas till kriminella nätverk. Om presumtionsregeln ska fortsätta att tillämpas på motsvarande sätt som i dag kommer det även i dessa fall många gånger vara svårt att säga att det är uppenbart att det inte finns risk för fortsatt brottslighet. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att dessa personer som utgångspunkt ska vara häktade under hela handläggningen i domstol och fram till dess att domen fått laga kraft.

Ekonomiska konsekvenser för domstolarna (14.4.2)

Förslagen kommer att leda till att längre fängelsestraff döms ut i ett stort antal mål. Det kan på goda grunder antas leda till att fler personer kommer att överklaga till hovrätterna.

Mål som rör grov misshandel och rån är, som framhållits, vanliga i både tingsrätt och hovrätt. Det kan förutspås att utredningens förslag kommer att innebära betydligt fler mål med häktade. Det bör särskilt gälla för hovrätternas del. Utredningens förslag kommer att leda till att utgångspunkten är att även personer som döms för grov misshandel och rån ska vara fortsatt häktade efter tingsrättens dom. Om de häktade målen ökar innebär det inte bara ökade kostnader för att hantera de kostnadskrävande målen utan också att mål som inte är av förturskaraktär får stå tillbaka.

Utredningens förslag innebär att det i vissa fall kommer att vara nödvändigt för parterna att föra bevisning kring om en gärning ”haft en bakgrund i en konflikt” eller ”varit ägnad att framkalla en konflikt” samt om en ung person ”involverats i brottslig verksamhet”. Det kan förutspås leda till längre förhandlingar i mål som redan i dag är mycket resurskrävande för domstolarna och kommer också leda till ökade kostnader för offentliga försvarare och målsägandebiträden.

Detta ärende har handlagts av hovrättspresidenten Anders Hagsgård och hovrättsråden Henrik Fernqvist samt Jonas Silfverberg.

På hovrättens vägnar

Anders Hagsgård

Jonas Silfverberg