

Stockholm den 5 juni 2023

R-2023/0493

Till Justitiedepartementet

Ju2023/00373

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 3 mars 2023 beretts tillfälle att avge yttrande över betänkandet Skärpta straff för flerfaldig brottslighet (SOU 2023:1).

Sammanfattning

Advokatsamfundet, som hänvisar till tidigare remissyttranden avseende straffskärpning för flerfaldig brottslighet,¹ avstyrker de nu föreslagna ändringarna i brottsbalken. Detta eftersom förslagen inte är tillräckligt grundligt utredda utifrån nödvändighet, effektivitet och proportionalitet, samtidigt som förändringarna vore mycket kostsamma och inom en rimlig framtid svårigen skulle kunna hanteras av berörda myndigheter. En straffskärpningsreform av nu aktuellt slag med en generell repressionsökning bör föregås av en betydligt mer djupgående analys i fråga om behov, ändamålsenlighet och effektivitet samt proportionalitet.

Advokatsamfundet anser, i enlighet med utredningen, att det saknas skäl att inskränka tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse, förundersökningsbegränsning och direktavskrivning.

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 29 november 2012 över betänkandet Nya påföljder (SOU 2012:34), liksom remissyttrande den 9 februari 2009 över Straffnivåutredningens slutbetänkande Straff i proportion till brottets allvar (SOU 2008:85).



Bakgrund

Regeringen beslutade den 22 juli 2021 att tillsätta en utredning med uppdrag att överväga och föreslå förändringar av strafflagstiftningen som skulle ge uttryck för en skärpt syn på flerfaldig brottslighet (dir. 2021:56). Inom ramen för uppdraget skulle olika modeller tas fram för hur en sådan skärpning skulle kunna åstadkommas. Uppdraget omfattade såväl fall där fängelse kunde följa på något av brotten, som bötesbrott. Genom tilläggsdirektiv den 20 januari 2022 kom uppdraget också att omfatta översyn av regelverket för åtalsunderlåtelse, förundersökningsbegränsning och direktavskrivning (dir. 2022:1).

I betänkandet har föreslagits att de särskilda straffskalorna beträffande flerfaldig brottslighet ska höjas. Som mest ska den ordinära straffskalan kunna utvidgas med sex års fängelse, vilket innebär att straffmaximum i dessa fall blir fängelse i 16 år. I syfte att skärpa straffen för flerfaldig brottslighet har också en modell för straffmätning vid sådan brottslighet föreslagits. Modellen innebär att varje nytt brott bedöms proportionellt lika strängt, att straffen skärps i synnerhet för den som har begått ett stort antal brott som innefattar en allvarlig kränkning av brottsoffret, att hela straffskalan ska utnyttjas i större utsträckning samt att ökad möjlighet att döma till fängelse ska finnas då det döms till ansvar för flera bötesbrott. För att modellen inte ska leda till orimligt höga straff ska vidare en samlad bedömning av straffvärdet ändå alltid göras.

Överväganden

Synpunkter i sak

I utredningsdirektivet anges som skäl för straffskärpning vid flerfaldig brottslighet att nuvarande reglering ger utrymme för allt för stora mängdrabatter. Vidare anges att om systemet uppfattas som att det efter visst antal brott kan ske nya brott närmast utan sanktion, kan detta ge intryck av att rättsordningen är likgiltig för den skada som dessa brott medför, vilket kan riskera att undergräva systemets trovärdighet och legitimitet.² Utredningen anger dock samtidigt att det vid hantering av flerfaldig brottslighet ändå alltid kan uppstå fall där tillkommande brott inte beaktas fullt ut.³ Det är mot denna bakgrund tveksamt om det angivna skälet för skärpning tillgodoses med det lämnade

² Se kommittédirektiv (dir. 2021:56) s. 5.

³ Se betänkandet s. 196.

förslaget. Situationer med sanktionsfria, eller närmast sanktionsfria, tillkommande brott kommer kunna uppstå även med förslaget i betänkandet. Hur stort problemet skulle vara med att det nuvarande systemets trovärdighet och legitimitet skulle ifrågasättas, eller om så alls är fallet, är inte utrett.

Det har i utredningen konstaterats att en skärpt syn på flerfaldig brottslighet leder till en allmän repressionsökning. Det har samtidigt framhållits att det saknas fristående skäl för en generell repressionsökning. Det främsta skäl som anförs av utredningen för en reform, är att nuvarande ordning inte anses rimlig.⁴ Detta framstår närmast som en politisk markering och Advokatsamfundets uppfattning är att en straffskärpning inte bör genomföras om inte starka skäl påvisar ett verkligt behov av sådana åtgärder. Problembilden och att förändringarna i lagstiftningen skulle ge avsedd effekt bör först vara noggrant analyserat. I utredningen anförs förvisso att längre fängelsestraff *antas kunna ha* en avskräckande effekt och även leda till minskad brottslighet med anledning av inkapacitering.⁵ Kriminologisk forskning visar dock att längre fängelsestraff har mer negativa effekter än kortare straff samt att strängare straff inte kan antas reducera brottslighet.⁶

Frågan huruvida straff för flerfaldig brottslighet bör skärpas har vidare aktualiserats i två tidigare betänkanden. I SOU 2008:85 s. 318 f. anfördes att nuvarande ordning i stor utsträckning bygger på rättspraxis och att en straffskärpning genom lagstiftning kan riskera att bli för detaljstyrd och en skärpt lagstiftning ansågs medföra ett mindre flexibelt system, varför förslaget avvisades. I SOU 2012:34 band 3, s. 287 konstaterades att en förändring skulle kunna medföra alltför höga straffnivåer för vissa brott och samtidigt leda till resultat som var svårförenliga med principerna om humanitet, proportionalitet och ekvivalens varför förslaget avvisades. Mot bakgrund av de tidigare utredningarna finns skäl att ifrågasätta om inte också förslagen i nu aktuell utredning också skulle vara svårförenliga med ovan nämnda principer samt minska systemets flexibilitet.

I nu aktuellt betänkande motiveras straffskärpning för flerfaldig brottslighet även mot bakgrund av det intensifierade arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Det kan därför

⁴ Se betänkandet s. 200.

⁵ Se betänkandet s. 414.

⁶ Se betänkandet s. 415 f. och SOU 2008:85 s. 126.

framhållas att straffbestämmelsen i bland annat 4 kap. 4 a § brottsbalken redan tar sikte på denna typ av brott.

Konstruktionen för bestämmelsen innebär att flera brottsliga gärningar samlats under en gemensam brottsbeteckning med ett förhöjt straffminimum jämfört med vad som skulle ha gällt för den samlade brottsligheten. Syftet med den redan existerande straffbestämmelsen är att ett förhöjt straffvärde ska gälla vid upprepade och systematiskt kränkande handlingar. Samma grundkonstruktion som i fridskränkingsbrotten används i brotten olaga förföljelse enligt 4 kap. 4 b § brottsbalken och hedersförtryck enligt 4 kap. 4 e § brottsbalken. Advokatsamfundet anser mot denna bakgrund att de skäl som i betänkandet anförs för straffskärpning inte väger tillräckligt tungt för att motivera föreslagna förändringar.

Det har i utredningen genomförts en internationell jämförelse med regelverken i bland annat Norge, Finland och Danmark. Jämförelsen visar att samtliga aktuella länder tillämpar asperationsprincipen.⁷ Sveriges nuvarande reglering utmärker sig vidare inte på något märkbart sätt i jämförelse med de andra nordiska länderna. Inte heller skulle Sveriges reglering utmärka sig markant efter en lagändring i enlighet med utredningens förslag. Inte heller utifrån ett internationellt perspektiv är de föreslagna förändringarna därför påkallade.

Förslaget om ökad möjlighet att döma till fängelse för flera bötesbrott riskerar vidare gesken av att presumptionen mot fängelse inte längre ska råda. Denna presumption är motiverad av principerna om humanitet, ekvivalens och proportionalitet varför särskild försiktighet är påkallad och nyttan av en sådan förändring behöver vara väl utredd och analyserad. I doktrin avråds med tydlighet från denna typ av förändringar.⁸ Förslagets möjliga effekter behöver därför bli föremål för en genomgripande analys innan denna typ av förändring sker.

Det kan vidare nämnas att synsättet att domstolar skulle ge ”rabatt” vid straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet är diskutabelt mot bakgrund av principen om straffvärdeomständigheternas och flerbrottslighetens avtagande betydelse. Påföljdssystemet vilar på humanitets- och proportionalitetsprincipen, vilket

⁷ Se betänkandet s. 191.

⁸ Jfr. bl.a. Borgeke, Martin & Forsgren, Mikael, Att bestämma påföljd för brott, 4 uppl., Norstedts Juridik, 2021, s. 208.



starkt talar för att asperationsprincipen bör tillämpas såsom sker idag även i framtiden. För att upprätthålla dessa principer bör inte kvantiteten av brott värderas så högt att det uppstår en konflikt med idén om att kvalitativt sett allvarligare brottslighet generellt bör föranleda strängare straff.⁹

Advokatsamfundet anser vidare, i enlighet med utredningen, att det saknas skäl att inskränka tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse, förundersökningsbegränsning och direktavskrivning.

Konsekvenser

Förslagen i betänkandet skulle, om de genomfördes, innebära en betydande ökning av kostnader för Kriminalvården. Enligt utredningen beräknas de föreslagna straffskärpningarna medföra en ökning av strafftiderna med 25 procent och antalet fängelseår i anstalt beräknas öka med ca 790, vilket motsvarar ca 700 miljoner kronor per år. Utöver Kriminalvårdens kostnader förväntas även kostnaderna för Åklagarmyndigheten öka med 41 miljoner, Ekobrottsmyndigheten med 17 miljoner och Polismyndigheten med 366 miljoner.¹⁰

Kriminalvården själv bedömer dock i en ny rapport att förslaget skulle leda till än större konsekvenser än utredningen kommit fram till, både på det ekonomiska planet och utifrån en rad andra aspekter.¹¹ På senare tid har det föreslagits ett stort antal lagändringar som tar sikte på utvidgade kriminaliseringar och straffskärpningar. Det aktuella förslagets konsekvenser bör därför ses i ljuset av de totala förändringar som pågår. Kriminalvården har i samma rapport angivit att en straffskärpning för flerfaldig brottslighet kommer att påverka kapacitetsbehovet markant för anstaltsverksamheten, men även för häkten och frivården. Trots omfattande platstillskott genom såväl nybyggnation som utvidgad dubbelbeläggning, har platsbristen ökat samtidigt som det förekommer utmaningar med att kompetensförsörja personal. En tungt belastad kriminalvård innebär stora säkerhetsrisker, där bland annat hot och otillåten påverkan i större utsträckning kan förekomma. För det fall en straffskärpning ändå skulle genomföras för flerfaldig brottslighet, har Kriminalvården markerat att regeringen bör

⁹ Jfr. Borgeke, Martin & Forsgren, Mikael, Att bestämma påföljd för brott, 4 uppl., Norstedts Juridik, 2021, s. 202 samt SOU 2008:85 s. 552.

¹⁰ Se betänkandet s. 403 f.

¹¹ Se Rapport, Kriminalvårdens kapacitetsbehov till följd av Tidöavtalet, 18 april 2023, KV 2023-669, s. 26 f.



överväga ett längre tidsperspektiv vad gäller ikraftträdandet. Advokatsamfundet delar den bedömningen.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander