

2021-09-20

Juridiska fakultetskansliet

Justitiedepartementet

## Remissvar: En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring (SOU 2021:35)

### *Utredningens förslag i korthet*

Den aktuella utredningen ingår som ett led i regeringens så kallade 34-punktsprogram, som syftar till att införa åtgärder mot gängkriminaliteten. I utredningen lämnas förslag som syftar till att stärka rättsprocessen och öka lagföringen. De förslag som uppmärksammas och övervägs i utredningen är bland annat möjligheten att införa ett system med anonyma vittnen i brottmål och att införa en särskild bestämmelse om straff lindring för den som lämnar uppgifter om någon annans brottslighet. Vidare görs överväganden rörande straffskärpningar för följande brott: mened, övergrepp i rättsak och skyddande av brottsling. Dessutom görs vissa överväganden gällande vittnesförhör under förundersökningen större betydelse. Slutligen föreslås åtgärder som syftar till att stärka stödet till och skyddet av vittnen. I denna del föreslås bland annat att vittnen ska få tydligare information, att sekretessen i vissa fall bör stärkas när det exempelvis gäller var vittnen befinner sig som vittnar via ljud- och bildöverföring samt vissa förslag när det gäller vittnesstöd vid de allmänna domstolarna.

### *Juridiska fakultetsnämndens inställning till förslaget i korthet*

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet tillstyrker utredningens förslag att inte införa ett system med anonyma vittnen. Skälet till ställningstagande är att ett sådant system medför svårigheter att upprätthålla grundläggande rättssäkerhetskrav och ger upphov till vissa praktiska problem såsom vilket bevisvärde en domstol skulle tillmäta ett anonymt vittnesmål. Även erfarenheterna från andra länder gör att effektiviteten (den reella användningen) i ett sådant system kan ifrågasättas. Därtill saknas forskning gällande i vilken omfattning som vittnen upplevt hot eller liknande inför att de ska vittna i domstol, vilket gör att det saknas forskningsunderlag som pekar på att det finns ett reellt behov av ett system med anonyma vittnen.

Däremot avstyrker Juridiska fakultetsnämnden förslaget att införa en särskild bestämmelse straff lindring för den som lämnar uppgifter om någon annans brottslighet. Det finns betänkligheter med den förmodade effektiviteten av en sådan bestämmelse att det saknas skäl att införa den. Vidare finns det en inte obetydligt risk att förslaget kan uppfattas som ett sätt att bakvägen införa ett så kallat kronvitnesssystem, vilket skulle innebära omfattande och grundläggande förändringar av flera straffprocessuella aspekter.

## Juridiska fakultetsnämnden

Om regeringen däremot anser att en sådan strafflindringsgrund bör införas, lämnas vidare några synpunkter rörande denna nya strafflindringsgrund.

### *Närmare motivering till Juridiska fakultetsnämndens ställningstaganden*

#### **Anonyma vittnen**

I utredningen övervägs möjligheterna att införa ett system med anonyma vittnen (s. 295-372). Det är inte heller första gången denna fråga är föremål för utredning (se s. 312-320). Frågan om ett system med anonyma vittnen bör införas i svensk rätt är tätt sammankopplad med flera grundläggande rättsstatliga värden och principer som brottmålsprocessen bygger på. Som redogörs för i utredningen (s. 296-311) berör denna fråga bland annat de krav som följer av rätten till en rättvis rättegång, som följer både svensk rätt och exempelvis Europakonventionen artikel 6. Nära sammankopplat med rätten till en rättvis rättegång hör aspekter såsom ett kontradiktoriskt förfarande, att den tilltalade har rätt till partsinsyn och rätt att bemöta all den bevisning – inklusive vittnesbevisning – som staten anför mot honom eller henne. En annan princip av stor vikt är omedelbarhetsprincipen, som betyder att domstolen endast får döma utifrån vad som framkommit under huvudförhandlingen. Med utgångspunkt i de nu nämnda grundläggande rättssäkerhetskraven för brottmålsprocessen, kan ett system med anonyma vittnen ge upphov till både principiella och reella betänkligheter på ett sådant vis att det kan ifrågasättas om ett sådant system fullt ut är förenligt med de höga (och grundläggande) rättssäkerhetskrav som gäller i brottmål. Det bör givetvis påpekas att de höga rättssäkerhetskraven gör sig gällande med särskild styrka i brottmål som rör mycket allvarliga brott. Eftersom den tilltalade i sådana mål riskerar mycket långa fängelsestraff, är det just i sådana mål som det är av särskild vikt att de hanteras med stor respekt för grundläggande rättsstatliga värden.

Precis som utredningen påpekar är ett system med anonyma vittnen inte nödvändigtvis i sig något som inte är förenligt med de grundläggande rättssäkerhetskrav som exempelvis följer av rätten till en rättvis rättegång. Som exempel går utredningen igenom Europadomstolens rättspraxis på området (s. 322-334). Generellt kan sägas att kraven som följer av Europadomstolens praxis är förhållandevis höga, det ska gälla mycket allvarlig brottslighet och ett anonymt vittne får inte ensam eller till avgörande delen utgöra grunden för en fällande dom. Lite förenklat kan det av Europadomstolens praxis sägas följa att ett system med anonyma vittnen kan vara förenligt med Europakonventionen, men endast under förutsättning att det har införts andra starka processuella skyddsåtgärder som gör att den tilltalade har fått möjlighet att bemöta det som anförts mot honom eller henne – exempelvis genom att försvararen har fått möjlighet att ställa frågor till det anonyma vittnet och fått en möjlighet att ifrågasätta de uppgifter som det anonyma vittnet har uppgivit. Men som utredningen konstaterar (s. 334) är Europadomstolens rättspraxis svårtolkad, bland annat eftersom det är oklart vilka krav som ställs för att den tilltalade i tillräckligt hög grad ska kunna sägas ha kompenseras, det är svårt att utläsa vilken vikt som enskilda åtgärder bör tillmätas och de kriterier som kan utläsas av Europadomstolens praxis kan enligt utredningen uppfattas som vaga. Särskilt viktigt är det att uppmärksamma utredningens påpekande om att Europadomstolens praxis har aktualiserat rättssystem vars processrättsliga system är mycket olika det svenska. I linje med det är det alltså något oklart vad de av Europadomstolens utarbetade kriterier skulle betyda i en svensk kontext.

Utredningen ger vidare en viss överblick av regleringen i andra länder och vilka länder som har ett system med anonyma vittnen (s. 334-348). Av den framgår att det förefaller så

att de länder som har ett system med anonyma vittnen sällan använder den möjligheten i praktiken. Som exempel kan nämnas Finland, där det av utredningen framgår att systemet med anonyma vittnen endast använts en gång sedan den möjligheten infördes år 2012 och Norge, där enligt utredningen möjligheten till anonyma vittnen aldrig använts.

Efter en genomgång av både principiella och reella skäl som är relevanta i diskussionen om möjligheten att införa ett system med anonyma vittnen, drar utredningen slutsatsen att det inte finns skäl att införa ett sådant system (s. 370-372). Utredningen framhåller på flera ställen att ”införa en möjlighet att vittna anonymt skulle utgöra en förhållandevis stor förändring av den svenska processordningen” (t.ex. s. 370).

Att införa ett system med anonyma vittnen skulle alltså resultera i flera följdförändringar som i nuläget kan vara svåra att överblicka eller förutse och en sådan genomgripande förändring som på ett omvälvande sätt förändrar relationen mellan staten och individen, samtidigt som en sådan förändring riskerar att nagga grundläggande rättssäkerhetsprinciper i kanten, bör endast ske om det finns övervägande och synnerligen starka skäl till det. Juridiska fakultetsnämnden instämmer därför i utredningens slutsats i denna del och vill särskilt lyfta fram några synpunkter gällande de aspekter som lyfts fram i både utredningen och i den allmänna debatten rörande ett system med anonyma vittnen.

Avseende vissa praktiska problem förknippade med ett system med anonyma vittnen, bör det särskilt framhållas att (om ett system med anonyma vittnen infördes) det framstår som förhållandevis tydligt att en domstol skulle tillmäta ett vittnesmål från ett anonymt vittne ett ytterst litet bevisvärde. Detta beror på att den tilltalade inte har fått möjligheter att exempelvis förhöra vittnet på samma vis som ett icke-anonymt vittne och inte heller fått samma möjligheter att kunna bemöta ett vittnesmål. Med hänsyn till att det är svårt att se att domstolarna inte skulle tillmäta ett anonymt vittnesmål med sådan tyngd som behövs för en fällande dom, kan det redan av det skälet ifrågasättas om ett sådant system generellt kan sägas vara effektivt och vara välfungerande. Det skulle helt enkelt inte få den praktiska effekt som i så fall vore önskvärt.

I linje med utredningen vill Juridiska fakultetsnämnden också framhålla att det saknas forskning om hur pass vanligt det är med vittnen som hotas i samband med att de lämnar uppgifter i en förundersökning eller inför en domstol (s. 369). Därför går det inte i nuläget att hävda att det finns forskningsunderlag som visar på ett reellt behov av ett system med anonyma vittnen.

Utredningen redovisar som sagt ett urval av om – och i så fall i vilken utsträckning – olika länder tillåter en användning av anonyma vittnen. Generellt får argument som har sin grund hur andra länder reglerar vissa straffprocessuella frågor sägas ha ett ytterst begränsat värde. Olika länder har vitt skilda straffprocessuella system, som bland annat har sin förklaring i rättskulturella, rättspolitiska och samhällseliga förhållanden unika för respektive land. Det är alltså inte givet att en straffprocessuell lösning i ett visst land har samma bäring i ett annat land.

När det gäller principiella frågor i förhållande till huruvida ett system med anonyma vittnen bör införas i svensk rätt, pekar exempelvis utredningen på att ett sådant system skulle innebära en stor förändring av den svenska brottmålsprocessen. Eftersom ett system med anonyma vittnen innebär en påtaglig försämring av vissa grundläggande rättssäkerhetskrav, samtidigt som förhållandevis starka processuella skyddsåtgärder måste införas för att någorlunda väga upp den tilltalades försvagade rättigheter, går det att fundera över vad man vinner på att genomföra förhållandevis genomgripande

förändringar av rättssystemet när användningen av anonyma vittnen kan förutsättas bli ytterst begränsad.

Slutligen bör också vissa påpekanden som görs i utredningen gällande vissa konsekvenser lyftas fram. Utredningen framhåller (s. 370, 317) bland annat att ett införande av ett system med anonyma vittnen kan leda till orealistiska förväntningar från medborgare (och potentiella vittnen) att kunna lämna uppgifter anonymt, vilket i förlängningen kan vara negativt för medborgarnas tilltro till rättsväsendet. Den risken gör att det finns betänkligheter med att införa ett system med anonyma vittnen.

Av de skäl som framförs i utredningen – särskilt de skäl och överväganden som relaterar till grundläggande rättssäkerhetsprinciper – instämmer Juridiska fakultetsnämnden i slutsatsen att ett system med anonyma vittnen inte bör införas i Sverige.

### **En särskild bestämmelse om strafflindring för den som lämnar uppgifter om annans brottslighet**

*Närmare om varför den föreslagna nya strafflindringsgrunden inte bör införas*

I utredningen övervägs möjligheterna att införa dels ett system med kronvittnen, dels en möjlighet för strafflindring för den som medverkar till utredning av någon annans brottslighet (s. 167-294). Utredningens slutsats är att ett renodlat kronvitnesssystem inte bör införas i svensk rätt, men att en särskild strafflindringsgrund för den som lämnar uppgifter om annans brottslighet bör införas. Utredningen föreslår att denna strafflindringsgrund ska regleras i en ny bestämmelse, BrB 29 kap. 5 a §. Juridiska fakultetsnämnden avstyrker förslaget att introducera denna nya strafflindringsgrund och skälen till detta ställningstagande utvecklas närmare nedan.

Skälen att avstyrka förslaget att införa denna nya strafflindringsgrund är av både principiell och praktisk natur. Det presenterade förslaget skulle kunna medföra att det finns en inte obetydlig risk för att den nya strafflindringsgrunden skulle kunna uppfattas som ett sätt att bakvägen införa ett (renodlat) kronvitnesssystem. Det är exempelvis inte helt otänkbart att det skulle kunna utvecklas ett slags praxis där åklagarens förslag till påföljd i princip uppfattas som bindande för domstolen. Enligt utredningen är ett kännetecken för ett renodlat kronvitnesssystem att åklagaren på olika vis binder domstolen vad gäller exempelvis påföljdsfrågor. Redan den omständigheten att det finns en sådan risk gör att det finns betänkligheter med förslaget att det inte bör genomföras. Detta stärks också av att förslaget att införa denna nya strafflindringsgrund huvudsakligen vilar på effektivitetsargument (se t.ex. s. 219-220, 221-223). Av principiella och systematiska skäl bör det framhållas att de existerande billighetsskälen hittills har motiverats av något skäl som innebär att det skulle framstå som orättfärdigt att i det enskilda fallet inte beakta omständigheter som talar för lindrigare straff (se t.ex. prop. 1987/88:120, s. 48). Rent systematiskt skiljer sig alltså den föreslagna strafflindringsgrunden rättspolitiskt från hur billighetsskälen i dag motiveras.

När det gäller principiella frågor uppmärksammar utredningen exempelvis frågor som relaterar till likabehandlingsprincipen (se t.ex. s. 223-224). I denna del hade Juridiska fakultetsnämnden gärna sett att vissa frågeställningar hade problematiserats något ytterligare. Ett scenario som hade behövt belysas är exempelvis fall där det finns flera misstänkta personer och att det så småningom visar sig att flera av dem berättar om andras brottslighet – vem eller vilka ska då kunna få nytta av den nya strafflindringsgrunden? Eftersom det i ett sådant scenario skulle kunna framstå som något slumpartat vem som

först lämnar uppgifter om de andras brottslighet, finns det vissa frågor som anknyter till likabehandlingsprincipen som behöver klargöras ytterligare.

Vidare påpekar utredningen att det finns andra länder som, på olika sätt, har infört någon form av möjlighet till strafflindring för den som lämnar uppgifter om andras brottslighet. Som påpekats ovan är styrkan i sådana argument ytterst begränsade, särskilt när – som här – regleringarna i andra länder framstår som förhållandevis olikartade (se t.ex. s. 214-215).

Avseende de praktiska aspekterna ska framhållas att utredningen motiverar den nya strafflindringsgrunden med huvudsakligen effektivitetsskäl (se t.ex. s. 219-220, 221-223). Emellertid finns det sådana betänkligheter med de effektivitetsskäl som framförs att det går att fundera över om den föreslagna strafflindringsgrunden verkligen kommer få den reella effekt som utredningen hävdar. För att peka på några sådana aspekter, bör det framhållas att såsom strafflindringsgrunden föreslås vara utformad så är det ingen aktör i rättssystemet som kan ge en garanti för att en strafflindring faktiskt aktualiseras i ett enskilt fall. Utredningen föreslår att åklagaren visserligen ska lämna ett påföljdsförslag, men att domstolen inte är bunden av förslaget och att domstolen självständigt såsom i dag avgör påföljdsfrågan (s. 266-279). Eftersom åklagaren inte har någon möjlighet att ge garantier om eventuell strafflindring när en misstänkt lämnat personer om andras brottslighet, kan det ifrågasättas om det finns något incitament för den som vill lämna sådana uppgifter att faktiskt göra det. Här vill Juridiska fakultetsnämnden betona att det finns starka skäl att låta domstolen självständigt avgöra påföljdsfrågor. Utan att gå in alltför mycket i detalj så skulle en annan ordning innebära en mycket omfattande reform som är främmande för den svenska rättsordningen och om sådana reformer som ändrar de straffprocessuella förutsättningarna ska genomföras, behöver de föregås av en djupgående analys och inventering av olika skäl och lösningar. Dessutom skulle en övergång till att låta åklagaren få större inflytande av påföljdsfrågor i praktiken kunna uppfattas så att det infördes en form av så kallad plea bargaining, det vill säga att åklagaren och den tilltalade (i någon utsträckning) kan komma överens om exempelvis påföljden. En sådan ordning skulle fordra en mer ingående konsekvensanalys utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv.

Vidare finns en inte obetydlig risk för att polis och åklagare kan ge en misstänkt förespegligen att han eller hon kan komma att få strafflindring om han eller hon berättar om andras brottslighet, utan att så sedan sker. Dessutom bör framhållas att det inte är givet att personer som är involverade i gängkriminalitet eller på annat sätt är anknutna till gängmiljöer skulle berätta om andras brottslighet på det viset som förutsätts i utredningen. Således är det svårt att se att målet att bryta tystnadskulturen i (framför allt) gängmiljöer skulle kunna realiseras genom att införa en strafflindringsgrund. Det kan i sammanhanget också framhållas vad en expert i utredningen, advokat Bengt Ivarsson, i ett särskilt yttrande (s. 501) lyfter fram vad gäller effektivitetsskäl. Han nämner att liknande resonemang om effektivitet framfördes i samband med att strafflindringsgrunden att berätta om egen brottslighet infördes 2015, men att den inte har fått något genomslag i praktiken eftersom den strafflindringsgrunden endast i ytterst begränsad omfattning har tillämpats. Liknande farhågor finns med det nu aktuella förslaget.

Ytterligare en aspekt som gärna hade fått problematiseras ytterligare är frågan om vilket värde som en domstol kommer tillmäta exempelvis en medtilltalads uppgifter om en annan medtilltalad. Om en medtilltalad har lämnat uppgifter om andras brottslighet i förhoppningen om att han eller hon själv ska få strafflindring på den grunden, får det förutsättas att bevisvärdet av ett sådant vittnesmål värderas ytterst lågt. Den omständigheten att en medtilltalad kan få strafflindring för att berätta om annans

brottslighet aktualiserar också vissa rättssäkerhetsfrågor, såsom att det kan finnas en inte obetydlig risk för att någon av just den anledningen lämnar felaktiga uppgifter.

### *Synpunkter på om en bestämmelse om den nya strafflindringsgrunden likväl införs*

Som nämnts ovan avstyrks förslaget att införa en särskild bestämmelse om strafflindring för den som lämnar uppgifter om annans brottslighet. Om regeringen likväl väljer att införa en sådan bestämmelse, har Juridiska fakultetsnämnden några synpunkter vad gäller bestämmelsen. I utredningen föreslås (s. 62, 489-492) att det ska införas en ny bestämmelse i form av BrB 29 kap. 5 a §. Av systematiska skäl och med hänsyn till att bestämmelsen innebär att ett nytt så kallat billighetsskäl införs, är det i stället lämpligare att den nya strafflindringsgrunden placeras tillsammans med de redan existerande billighetsskälen i BrB 29 kap. 5 §. Utredningen framhåller att den nya strafflindringsgrunden är ett billighetsskäl (s. 490), vilket av systematiska skäl talar för att den bör införas i BrB 29 kap. 5 §. Av det skälet är det inte heller lämpligt att, som utredningen föreslår (t.ex. s. 489-490) att i den föreslagna BrB 29 kap. 5 a § st. 1 också reglera strafflindring för den som lämnar uppgifter om *egen brottslighet*. Genomgående framhålls i utredningen (t.ex. s. 218-219, se också SOU 2012:34, band 3, s. 230) att det inte är lämpligt att jämställa strafflindring för den som lämnar uppgifter om *egen brottslighet* (som i dag återfinns i BrB 29 kap. 5 § st. 1 p. 5) med den som lämnar uppgifter om *annans brottslighet*. Det framstår därför inte fullt ut konsekvent att med den utgångspunkten föreslå att dessa två strafflindringsgrunder ska regleras gemensamt i en ny bestämmelse (den föreslagna BrB 29 kap. 5 a §). Detta trots att den föreslagna strafflindringsgrunden, till skillnad från övriga billighetsskäl, i princip enbart motiveras av effektivitetsskäl.

Vidare föreslår utredningen att den nya strafflindringsgrunden ska kunna aktualiseras ”för brott vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader...” (se t.ex. s. 62, 489-490). Denna gräns bör höjas och i stället bör den utformas på följande vis: ”för brott vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i ett år...”. Skälet till att strafflindringsgrunden endast bör aktualiseras för sådana straff är att ett års fängelse i regel (och i andra sammanhang rörande påföljdsfrågor) ofta utgör en riktlinje för vad som utgör ett allvarligare brott. Med hänsyn till att utredningen påpekar att strafflindringsgrunden endast bör komma ifråga för allvarligare brott motiveras således systematiska skäl att det bör markeras tydligare i lagtexten genom att höja gränsen för när strafflindringsgrunden kan bli aktuell. En gräns på ett minimum om sex månaders fängelse i straffskalan återspeglar inte den allvarlighetsgrad som bör krävas för att den aktuella strafflindringsgrunden bör komma ifråga. Dessutom är den generella utgångspunkten att billighetsskälen ska tillämpas restriktivt (se t.ex. prop. 1987/88:120, s. 90). Den ovan förespråkade höjda gränsen är i linje med den utgångspunkten.

Eftersom det finns betänkligheter rörande den förmodade reella tillämpningen av den föreslagna nya strafflindringsgrunden, bör regeringen överväga att endast tillfälligt införa denna nya strafflindringsgrund. Skälet till det är att det under den tillfälliga period som den nya strafflindringsgrunden gäller så bör etappvisa utvärderingar göras rörande dess praktiska användning. Det är särskilt viktigt eftersom utredningen påpekar att det i nuläget är svårt att förutse i vilken utsträckning som den nya strafflindringsgrunden kommer att tillämpas (s. 471). Ett förslag är därför att den nya strafflindringsgrunden införs tillfälligt under en femårsperiod, varvid minst två utvärderingar och uppföljningar görs – förslagsvis efter två respektive fyra år. Om det efter båda dessa utvärderingar skulle visa sig att den nya strafflindringsgrunden inte tillämpas särskilt ofta (eller rentav inte alls),

bör den slopas. Om den tvärtom skulle visa sig vara effektiv i den betydelsen att strafflindringsgrunden tillämpas förhållandevis frekvent, finns det i sådana fall skäl att låta strafflindringsgrunden bli permanent. Det bör också framhållas att utredningen visserligen föreslår att den nya strafflindringsgrunden bör utvärderas, men först fem år efter att den har trätt i kraft (s. 471). Emellertid är successiva utvärderingar, under en tillfällig tillämpningsperiod om fem år, ett lämpligare alternativ eftersom det då är möjligt att iaktta eventuella förändringar i tillämpningen och vissa andra aspekter som är av relevans för frågan om strafflindringsgrunden bör bli permanent eller inte.

### *Sammanfattande omdöme*

Sammanfattningsvis presenterar utredningen en förhållandevis gedigen och nyanserad diskussion rörande frågan om att införa ett system med anonyma vittnen i svensk rätt. I denna del analyseras förslaget framför allt utifrån hur det står sig i förhållande till grundläggande rättssäkerhetsprinciper och fri- och rättigheter, men också utifrån ett praktiskt perspektiv. Kombinationen av att ett system med anonyma vittnen skulle riskera att nagga grundläggande rättssäkerhetsprinciper i kanten och ge upphov till praktiska problem – såsom betänkligheter rörande dess effektivitet och användning – gör att utredningens slutsats, att ett system med anonyma vittnen inte bör införas, framstår som väl övervägt och genomtänkt. Därför tillstyrks utredningens slutsats.

När det gäller förslaget att införa en särskild bestämmelse om strafflindring för den som lämnar uppgifter om annans brottslighet, finns flera betänkligheter av både principiell och praktisk karaktär som gör att förslaget avstyrks. I förhållande till detta förslag kan de av utredningen framhållna effektivitetsskäl sättas ifråga eftersom det är tveksamt om strafflindringsgrunden kommer få den effekten såsom utredningen utgår ifrån.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jessika van der Sluijs. Yttrandet har beretts av universitetslektor Dennis Martinsson. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.



Jessika van der Sluijs



Karolina Alveryd