

Regeringskansliet
Justitiedepartementet

En straffreform (SOU 2025:66)

Sammanfattning

Åklagarmyndighetens synpunkter i korthet

Åklagarmyndigheten

- tillstyrker utredningens förslag om ett system med villkorligt fängelse som rymmer samtliga frivårdsalternativ
- tillstyrker överlag de föreslagna ändringarna av straffskalorna och ser positivt på förslaget att hela straffskalan ska nyttjas
- avstyrker förslaget om en trekumulationsregel vid flerfaldig brottslighet och anser att utredningens huvudförslag till en ny straffmättningsregel ska ligga till grund för det fortsatta lagstiftningsarbetet
- understryker att det sammantagna regelverket vid flerfaldig brottslighet måste ge utrymme för att använda utredningsresurserna effektivt
- motsätter sig inte förslaget om livstids fängelse som gemensamt straff
- anser att det är motiverat med en ny straffskärpningsbestämmelse som tar sikte på kriminella nätverk
- avstyrker det alternativa förslaget om en generell sänkning av presumptionen för häktning men avstyrker också utredningens förslag att utvidga presumptionen för häktning till vissa specifika brott
- tillstyrker utredningens förslag om att presumptionen för häktning ska utvidgas till att vara tillämplig när misstanken avser försök, förberedelse eller stämpling till särskilt allvarliga brott
- pekar på vikten av en fördjupad analys av förslagets konsekvenser inför beslut om en omfattande reformering av det straffrättsliga reaktions-systemet.

Inledande synpunkter

Utredningstiden har varit kort...

Straffreformutredningen har anförtrotts ett mycket stort uppdrag, och det inom en påtagligt begränsad tid. Det är givetvis olyckligt, eftersom frågorna har mycket stor betydelse för samhällets långsiktiga förmåga att effektivt motverka förekomsten av brottslighet och därmed skyddet för de intressen som kriminaliseringen ska värna. Även taget i beaktande att flera av frågorna sedan tidigare har varit föremål för utredning – och att en del insikter därför har kunnat återanvändas – måste den tid som stått utredningen till förfogande sägas ha varit alltför kort för att i alla delar medge tillräcklig bredd och djup i analysen. Det ska samtidigt sägas att man har hunnit med imponerande mycket.

... liksom remisstiden

Betänkandets omfattning med förslag till genomgripande förändringar av det straffrättsliga reaktionssystemet gör det i lika mån angeläget som svårt att rätt värdera och se konsekvenserna av förslagen, såväl sedda för sig som mot bakgrund av andra pågående reformer på området. Åklagarmyndigheten, som onekligen har betydande erfarenheter av brott och straff, känner ett särskilt ansvar att göra lagstiftaren uppmärksam på sådant som är eller kan vara viktigt. Den korta remisstiden, i praktiken ytterligare begränsad genom semestertider, har gjort det svårt att helt axla det ansvaret.

Mervärdet av generella repressionshöjningar är osäkert

I allt väsentligt innebär vart och ett av förslagen en skarpare reaktion på brott, och sammantagna ger förslagen en närmast dramatisk ökning av repressionsnivån. Som utredningen konstaterar kommer det att kräva mycket betydande resursförstärkningar, lejonparten till kriminalvården. En grundläggande fråga är därför om den höjda repressionsnivån, ”merbestraffningen”, kan antas vara effektiv för att genom ökad avskräckning och inkapacitering minska den faktiska brottsligheten i samhället. Efter en redovisning av forskningsläget kan utredningen inte rättvist sammanfattas på annat sätt än att det saknas ett tydligt stöd för att generella höjningar har sådan reducerande verkan.

Med utgångspunkten att alltför breda och kraftiga straffskärpningar riskerar att bli ineffektiva som brottsförebyggande åtgärd, säger sig utredningen primärt rikta in sig på skärpningar mot de mest brottsaktiva personerna och de allvarligaste brotten. Det är dock svårt att se att den tanken har fått fullt genomslag eftersom flera av förslagen har en mycket generell räckvidd. Det framgår också

av att det är sådana förslag som genererar merparten av de tillkommande kostnaderna.

Viktigast är att upptäcktsrisken ökar

Från åklagarsynpunkt slår vi gärna vakt om ett system som med tillräcklig skärpa reagerar på brott och som innebär att det blir kännbara och tydliga konsekvenser för den som återfaller i brott. Vi ser också att det finns skäl att genom straffskärpningar se mer allvarligt på vissa typer av brott och att komma tillrätta med att straffen i alltför många fall hamnar på eller mycket nära straffminimum. Men än mer angelägna är vi om att åtgärder vidtas för att öka risken för upptäckt och lagföring. Skärpta straff drabbar bara den som åker fast. Och medan det således är högst osäkert om det har någon avgörande betydelse om man riskerar tre eller sex års fängelse för ett brott man överväger att begå, har risken för upptäckt och lagföring – som utredningen konstaterar (s. 429) – en klarlagd avskräckande verkan.

Det är helt centralt att effektiviteten i utredningsverksamheten vårdas och utvecklas

Ett välfungerande system för att reagera på brott och brottslig verksamhet kräver inte bara goda utredningsverktyg och en trovärdig påföljdsstruktur, det krävs också – och inte minst – ett regelverk som medger att tillgängliga utredningsresurser används på ett så effektivt sätt som möjligt. I många länder, bland annat flera av de nordiska, bestämmer de utredande myndigheterna som utgångspunkt själva vad som ska utredas, vilket skapar utrymme för en sådan effektivitet. I Sverige gäller i stället en s.k. absolut förundersökningsplikt enligt vilken allt som skulle kunna leda till lagföring måste utredas, om inte särskilda regler ger stöd för annat.

De flesta människor begår inte brott, i varje fall inte brott av någon beskaffenhet. Men de personer som begår brott begår i stället ofta många brott. En effektiv brottsbekämpning gör därför klokt i att så snabbt som möjligt binda sådana personer till brott som ger ett tillräckligt straff för brottsligheten, och samtidigt avstå från att utreda andra brott som personen samtidigt misstänks för. I Sverige finns det i dag regler som stöder en sådan effektiv hantering, nämligen reglerna om förundersökningsbegränsning. De reglerna utgår från en prognos om att ytterligare brott – om de efter utredning skulle kunna bevisas – bara skulle ha liten betydelse för det samlade straffet.

Enligt den ordning som i dag gäller för flerbrottslighet adderar det tionde sommarstugeinbrottet mycket mindre till det sammanlagda straffet än vad det andra, tredje eller fjärde gör. Det sammanlagda straffet beräknas utifrån att tillkommande brott bidrar med en successivt minskande andel av sitt straffvärde. Det gör det lätt att avstå från att utreda det där tionde inbrottet – och därmed frigöra utredningsresurser – eftersom det, även om det skulle kunna bevisas, inte kommer att få någon nämnvärd betydelse för straffet.

Enligt det förslag som nu läggs om flerfaldig brottslighet ska varje tillkommande brott som utgångspunkt – vare sig det är det andra eller det tjugonde – som minst bidra med hälften av sitt straffvärde. Med oförändrade regler om förundersökningsplikts omfattning skulle man därför i princip först när brottsligheten slår i strafftaget kunna avstå från att utreda ytterligare misstankar om brott.

Väl avvägda regler om förundersökningsbegränsning är helt nödvändiga i ett rättssystem som Sveriges för att inom rimlig tid och med rimliga resurser skapa förutsättningar för åtal. De stora effektivitetsvinsterna ligger därvid i att ge stöd för att på ett tidigt stadium avstå från att utreda om brott kan bevisas. Vi kan inte nog understryka vikten av att förändringar av det straffrättsliga reaktionssystemet genomförs på ett sådant sätt att den effektiviteten kan upprätthållas.

Villkorligt fängelse

Åklagarmyndigheten

- tillstyrker förslaget om att ett system med villkorligt fängelse införs och att samtliga icke frihetsberövande alternativ till fängelse inordnas under det villkorliga fängelsestraffet
- tillstyrker att brottets art i enlighet med utredningens förslag först vid straffnivåer på sex månader eller mer leder till ovillkorligt fängelse, och i övrigt beaktas genom en strängare tilläggssanktion för ett villkorligt fängelsestraff.

6 Ett påföljdssystem med villkorligt fängelse

Åklagarmyndigheten anförde i sitt remissvar till Påföljdsutredningens betänkande (SOU 2012:34) att det svenska påföljdssystemet är i stort behov av reformering, inte minst för att öka förutsebarheten och tydligheten i samhällets reaktion på brott. Vidare anförde Åklagarmyndigheten att det nuvarande systemet med tiden har blivit svåröverskådligt och i vissa avseenden svårtillämpat.

Åklagarmyndigheten vidhåller alltså denna inställning och anser att utredningens förslag i här aktuella delar är väl genomtänkta och att de kan förväntas leda till ett förbättrat påföljdssystem med ökad tydlighet och effektivitet. Vi instämmer också med utredningen att övervägandena om villkorligt fängelse måste ses i ljuset av de förändringar som föreslås när det gäller straffskalor och straffmätning och att de olika delarna ska ses och behandlas som en helhet. Vår uppfattning är således att utredningens förslag i de här delarna bör genomföras och vi anser att de lagtekniska lösningar som föreslagits förefaller tydliga och välstrukturerade. Vi lämnar härutöver följande övergripande synpunkter.

6.3 Villkorligt fängelse bör införas i påföljdssystemet

Åklagarmyndighetens bedömning är att utredningen har utformat ett överblickbart och tydligt påföljdssystem med villkorligt fängelse. Att samtliga icke frihetsberövande alternativ till fängelse inordnas under det villkorliga fängelsestraffet kommer att leda till ökad tydlighet. Genom att domstolen alltid ska mäta ut ett fängelsestraff även i fall där straffet inte behöver avtjänas i anstalt görs det klart för såväl den dömda som brottsoffret och allmänheten hur allvarligt samhället ser på gärningen. Vi instämmer i utredningens bedömning att detta kommer att leda till såväl ökad tydlighet som skärpa på så sätt att det blir tydligt vad den dömda ytterst riskerar om han eller hon gör sig skyldig till nya brott eller på ett allvarligt sätt bryter mot sina skyldigheter.

6.4 *Uppbyggnaden av ett system med villkorligt fängelse*

Åklagarmyndigheten ser i likhet med utredningen fördelar med att intensivövervakning med elektronisk kontroll även fortsättningsvis utgör en verkställighetsform av fängelsestraff och inte inordnas under ett system med villkorligt fängelse eller utgör en självständig påföljd. Det är en stor fördel att nödvändiga utredningar relaterade till sådan övervakning sköts av Kriminalvården och därmed inte behöver tynga domstolsprocessen.

Vidare instämmer Åklagarmyndigheten i utredningens förslag att överlämnan­de till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och kontraktsvård ska utgå ur påföljdssystemet. Vi ser fördelar med att frågor om hur eventuella vårdbehov hos en dömd person på bästa sätt kan tillgodoses hanteras av Kriminalvården på verkställighetsstadiet och välkomnar förslaget om ett tydliggörande i fängelselagen avseende vårdvistelse.

6.6 *Förutsättningarna för villkorligt fängelse*

Förslaget innebär att det är straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet som ska vara avgörande vid domstolens bedömning av om påföljden ska bestämmas till ovillkorligt eller villkorligt fängelse och vilken eller vilka tilläggssanktioner som ska väljas. Åklagarmyndigheten ser positivt på dessa förslag och att brottets art i mindre allvarliga fall, dvs. när straffets längd understiger sex månader, kan beaktas inom ramen för ett villkorligt fängelsestraff genom valet av en strängare tilläggssanktion. Genom en strängare tilläggssanktion skapas ett trovärdigt alternativ till ett ovillkorligt fängelsestraff. Vi instämmer i att denna mer binära syn på artbrottsinstitutet kommer att förenkla påföljdsbestämningen och anser inte heller att det finns behov av att införa en definition av begreppet art i lag. Den praxis som finns på området när det gäller artbrott bör alltså vara vägledande.

En effekt av utredningens förslag blir således att påföljden för vissa mindre allvarliga artbrott i stället för ett kortare fängelsestraff kommer att bli ett villkorligt fängelsestraff i förening med samhällstjänst eller övervakning. Mot bakgrund av de straffskärpningar som föreslås är det svårt att överblicka det exakta utfallet av detta förslag. För några artbrott kommer det som huvudregel inte bli aktuellt att döma till villkorligt fängelse alls, t.ex. mened för vilket minimistraf­fet föreslås höjas till lägst sex månaders fängelse. De kortaste ovillkorliga fängelsestraffen kommer följaktligen att förbehållas återfallsförbrytare. Skälen för att ingripa med en sådan påföljd är enligt Åklagarmyndigheten starkare i dessa fall.

6.7 Tillläggssanktionerna till villkorligt fängelse

6.9 Verkställighet av samhällstjänst och övervakning ...

Åklagarmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att villkorligt fängelse som huvudregel ska förenas med en eller flera av tillläggssanktionerna dagsböter, samhällstjänst eller övervakning och att samhällstjänst och övervakning bör anses likställda i ingripandegrad. Vidare delar vi utredningens bedömning och skälen för den att valet av tillläggssanktioner, dvs. huvudinriktningen för sanktionens innehåll, ska beslutas av domstol. Vid t.ex. artbrott med ett utmätt straff under fängelse sex månader ska tillläggssanktionerna kunna användas i syfte att skärpa ingripandegraden och detta är en bedömning som enligt Åklagarmyndigheten bör göras av domstol inom ramen för brottmålsprocessen och inte något som kan överlåtas till Kriminalvården.

Sett till Åklagarmyndighetens verksamhet bedömer vi det utökade ansvaret som Kriminalvården föreslås få – både vad gäller utformningen av påföljdernas närmare innehåll, individanpassningar inom ramen för verkställigheten av påföljderna, möjligheten att kunna ändra en samhällstjänstssanktion samt ökat ansvar vid misskötsamhet – som effektivt och ändamålsenligt. Förslagen skapar bra förutsättningar för en effektiv brottmålsprocess vilket är särskilt viktigt för att möta det krav på skyndsamhet som följer av hanteringen av ärenden inom reformen Snabbare lagföring.

Utredningen föreslår att ingripandegraden i en övervakningssanktion ska kunna skärpas genom helghemarrest eller ett alternativ till helghemarrest om straffet är sex månader eller längre. Åklagarmyndigheten anförde i sitt remissvar till Påföljdsutredningens betänkande att det borde övervägas om inte efterlevnaden av den hemarrest som då föreslogs alltid skulle kontrolleras elektroniskt. Myndigheten ställer sig således nu bakom förslaget att kontrollen av helghemarresten och andra liknande inskränkningar i rörelsefriheten ska göra med elektroniska hjälpmedel om det inte finns särskilda skäl mot det. Annars riskerar trovärdigheten i systemet att gå förlorad.

6.11 Ny påföljdsbestämning efter tidigare dom

Åklagarmyndigheten instämmer i att regleringen av påföljdsbestämningen efter tidigare dom även fortsatt ska bygga på en åtskillnad mellan ny och nyupptäckt brottslighet. Likaså att det bör finnas en kännbar och tydlig upptrappning av ingripandegraden vid återfall i brott. Förslaget vad avser frågan om hur återfall ska påverka straffmätning och påföljdsval är enligt Åklagarmyndighetens uppfattning väl motiverat och bör vara okomplicerat att tillämpa.

Straffskalor och straffmätning

Åklagarmyndigheten

- välkomnar en mer övergripande översyn av straffskalorna och delar bedömningen att utgångspunkten bör vara att straffskalorna, med beaktande av principerna om proportionalitet och ekvivalens, ska återspegla allvaret i brottsligheten
- instämmer i hur olika skyddsintressen bör vägas mot varandra
- tillstyrker en höjning av allmänt fängelseminimum till en månad, att kortaste tid för omvandling av böter till fängelse ska vara en månad samt att det ska vara möjligt att döma till längre fängelsestraff än tio år trots att livstids fängelse inte är föreskrivet för brottet
- delar bedömningen att dagsbotsnivåerna inte bör ändras
- tillstyrker överlag de ändringar av straffskalorna som föreslagits men har synpunkter avseende vissa brott
- delar bedömningen att det finns ett kommunikativt värde att införa begreppet brottsoffer i brottsbalken och att tydliggöra att det är brottsoffrets och andra skyddsvärda intressen som ska beaktas vid bestämmandet av straffvärdet
- delar bedömningen att bestämmelsen om att det särskilt ska beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person har spelat ut sin roll och kan tas bort
- ser positivt på förslaget att hela den praktiskt tillämpbara straffskalans spännvidd ska komma till användning men efterfrågar ytterligare vägledning i hur straffvärdebedömningen ska göras i praktiken.

7 Inledande överväganden till en översyn av straffskalorna

De nuvarande straffskalornas utformning är inte baserade på överväganden som har gjorts samlat vid en enskild tidpunkt. Vissa straffskalor har inte förändrats sedan de infördes medan andra har varit föremål för justeringar vid flera separata tillfällen till följd av specifika lagstiftningsärenden inriktade på viss brottslighet. Detta har lett till att det inte har funnits någon sammanhållen linje om hur olika straffskalor ska förhålla sig till varandra. Utredningens uppdrag har bestått i att göra en bred översyn av straffskalorna. Åklagarmyndigheten välkomnar en sådan översyn och delar utredningens bedömning att utgångspunkten bör vara att straffskalorna, med beaktande av principerna om proportionalitet och ekvivalens, ska återspegla allvaret i brottsligheten.

Vi instämmer också i hur olika skyddsintressen bör vägas mot varandra, t.ex. att liv har ett högre värde än frihet, frihet ett högre värde än egendom och hälsa ett högre värde än ära.

Utredningens förslag avseende en höjning av allmänt fängelseminimum till en månad, att kortaste strafftid för omvandling av böter till fängelse ska vara en månad samt att det ska vara möjligt att döma till längre fängelsestraff än tio år trots att livstids fängelse inte är föreskrivet för brottet är välgrundade. Här vill vi särskilt framhålla behovet av att kunna döma till längre fängelsestraff än tio år för grova vålds- och sexualbrott. Åklagarmyndigheten tillstyrker förslagen i dess helhet.

Åklagarmyndigheten har i tidigare remissyttrande till utredningen om Ett ändamålsenligt samhällsskydd (SOU 2024:48) inte haft någon invändning mot ett höjt bötesmaximum men efterfrågat en djupare analys av effekterna på straffmätningen på bötesnivå. Här kan noteras att regeringen i lagrådsremissen Skärpta regler för villkorlig frigivning föreslagit att inte höja bötesmaximum på i huvudsak samma skäl som anges i denna utredning. Mot bakgrund av denna analys delar vi utredningens bedömning att det inte finns ett behov av att ändra nivåerna för det antal dagsböter som kan dömas ut.

8 Översynen av straffskalorna

Utredningens förslag omfattar ett femtiotal ändringar av straffskalorna i skärpande riktning såväl i brottsbalken som i viss specialstraffrätt. Straffskärpningar kan t.ex. påverka möjligheten att använda hemliga tvångsmedel samt ha betydelse för häktningspresumtionen och preskriptionsfristerna.

Utöver de föreslagna straffskärpningarna inrymmer utredningen en mängd andra förslag som kommer att påverka straffmätningen, såsom utnyttjande av hela straffskalan, en förändrad modell avseende flerfaldig brottslighet och en ny straffskärpningsregel avseende brott som har samband med kriminella nätverk. Under utredningens gång har det också pågått flera andra utredningar där det i vissa fall föreslagits andra justeringar av straffskalorna än vad utredningen kommit fram till.

Trots att utredningen haft som utgångspunkt att ta ett helhetsgrepp, kan det konstateras att utredningens överväganden inte har lett till någon konsekvent princip avseende graden av överlappning mellan de olika svårhetsgraderna i

straffskalorna. Vissa straffskalor har stor överlappning, andra mindre och vissa ingen alls.

Allt detta sammantaget gör att det har varit svårt att få en överblick och kunna beakta samtliga konsekvenser som de föreslagna straffhöjningarna kommer att få. Merparten av utredningens överväganden synes emellertid välgrundade och vi tillstyrker överlag de ändringar som föreslagits.

I det följande redogör vi för de synpunkter Åklagarmyndigheten har avseende vissa brott. Det handlar om att ändringarna kan få effekter på åklagarverksamheten som inte har beaktats av utredningen, att det finns motstridiga förslag i andra utredningar och att förslagen inte rimmar med utredningens bedömning av hur olika skyddsintressen bör vägas mot varandra eller i förhållande till proportionalitet och ekvivalens.

Olaga förföljelse

När brottet olaga förföljelse infördes tjänade fridskränkningssbrotten, då med ett minimistraff om sex månaders fängelse, som förebild. Genom åren har straffminimum för fridskränkningssbrotten setts över och är nu ett års fängelse, medan minimistraffet för olaga förföljelse alltså är fängelseminimum. För den enskilde individen kan det många gånger vara minst lika allvarligt att vara utsatt för en stalker som att vara utsatt för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning. Brottet olaga förföljelse har också blivit alltmer vanligt till följd av den digitala värld vi lever i.

Regeringen har nyligen lagt fram ett förslag om att införa ett nytt brott, psykiskt våld. Brottet föreslås få en straffskala på fängelse, upp till fyra år, vilket motsvarar den nuvarande straffskalan för olaga förföljelse. Psykiskt våld ska enligt förslaget ingå i brottskatalogen för olaga förföljelse, som är ett samlingsbrott och ska vara allvarligare än de inbegripande brotten. Mot denna bakgrund kan vi inte instämma i utredningens uppfattning att nuvarande straffskala för olaga förföljelse är väl avvägd och kan lämnas oförändrad, utan anser i stället att minimistraffet bör höjas till sex månader och maximistraffet till sex år. Brottet skulle på så sätt få en straffskala som väl speglar brottets allvar. Det skulle också innebära en rimlig avvägning i förhållande till straffskalan för det föreslagna brottet psykiskt våld.

Äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och vilseledande till äktenskapsresa

Åklagarmyndigheten har nyligen lämnat remissyttrande avseende utredningen om stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck (SOU 2025:59) där det bl.a. har föreslagits straffskärpningar för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. I betänkandet föreslås också att vilseledande till äktenskapsresa får en ny beteckning benämnt äktenskapsresebrott och att en ny straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn införs. Vi hänvisar till det som myndigheten har framfört i det remissyttrandet.

Grovt olaga integritetsintrång

Skyddsintresset för olaga integritetsintrång är den enskildes privatliv och frid. Uppgifter som sprids kan riskera att förbli tillgängliga under oöverskådlig tid och leda till stora skadeverkningar och ett stort personligt lidande. Som utredningen anger är det för grovt brott relevant att göra jämförelser med andra avsevärt integritetskränkande brott som inte behöver ha medfört allvarligare fysiska skador, såsom grovt olaga tvång, grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Att ett brott medför betydande integritetsintrång för ett brotts-offer är något som utredningen anser kan motivera en strängt utformad straffskala (se avsnitt 7.6). Där anges också att brott mot liv, hälsa, frihet och frid samt sexualbrotten bör bedömas relativt sett allvarligare än förmögenhetsbrotten.

Utredningen föreslår att maximistraftet för grovt olaga integritetsintrång ska höjas från fyra år till sex år vilket vi är positiva till. Utredningen föreslår dock inte någon höjning av minimistraftet som i nuläget är sex månader. I kontrast till detta ska ställas de förslag på höjningar av minimistraftet till ett år för flertalet grova förmögenhetsbrott, ofta med integritetskränkande inslag, som grov stöld, grov förskingring och grovt bedrägeri. Relevant är också straffskalorna för de andra avsevärt integritetskränkande brott som angetts ovan. För att uppfylla kraven på proportionalitet och ekvivalens menar vi att straffskalan för grovt olaga integritetsintrång bör vara densamma som för grovt olaga tvång, grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning, dvs. fängelse i minst ett år och högst sex år.

Grovt förtal

Åklagarmyndigheten har inga invändningar mot att minimistraftet för grovt förtal höjs till fängelse men konstaterar att det innebär att det inte blir någon överlappning alls i straffskalorna.

Såvitt det får förstås ser utredningen inte något behov av justeringar i den särskilda åtalsprövningsregeln i 5 kap. 5 § brottsbalken. Inte heller vi anser att den regeln behöver ändras.

Egenmäktighet med barn

Åklagarmyndigheten välkomnar de straffhöjningar som föreslås.

Även för egenmäktighet med barn finns en särskild åtalsprövningsregel, i 7 kap. 6 § brottsbalken. I betänkandet nämns inte vilka eventuella konsekvenser de skärpta straffskalorna bör få på den regeln. Vi ser ett behov av att det övervägs vid den fortsatta beredningen. Enligt vår mening kan det ifrågasättas om det grova brottet, med minimistraflet ett års fängelse, fortsättningsvis ska omfattas av åtalsprövningsregeln.

Tagande och givande av muta, handel med inflytande och grovt tjänstefel

I utredningen Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87) föreslås ett flertal ändringar avseende bestämmelserna om mutbrott, handel med inflytande och tjänstefel som inte överensstämmer med de ändringar som föreslagits i denna utredning. Med anledning av de omfattande ändringar som föreslås i det betänkandet avstår Åklagarmyndigheten från att lämna synpunkter avseende de ändringar som här föreslås och hänvisar till kommande remissvar.

Grovt bokföringsbrott

En korrekt bokföring är viktig för att motverka oegentligheter i näringsverksamhet och är därför en samhällsekonomisk angelägenhet. I utredningen föreslås en höjning av minimistraflet till ett år för ett flertal grova förmögenhetsbrott som t.ex. grov stöld, grovt bedrägeri och grov förskingring. Motsvarande höjning föreslås för grovt skattebrott, grovt bidragsbrott och grovt penningtvättsbrott, men inte för grovt bokföringsbrott.

De omständigheter som kvalificerar ett bokföringsbrott som grovt är i flera avseenden desamma som för de övriga brott som nämnts ovan. Inte sällan förekommer bokföringsbrott tillsammans med skattebrott, bedrägeribrott och penningtvättsbrott i avancerade brottsupplägg med koppling till organiserad och ekonomisk brottslighet. Utredningens skäl till att inte höja minimistraflet för

grovt bokföringsbrott övertygar inte. Med hänsyn härtill anser Åklagarmyndigheten att även minimistraflet för grovt bokföringsbrott bör höjas till ett år.

Brott av krigsmän och landsförräderi m.m.

En översyn av 21 och 22 kap. brottsbalken kräver som utredningen anger särskilda överväganden och bör samordnas med annan lagstiftning som aktualiseras i krig eller under andra utomordentliga förhållanden. Åklagarmyndigheten vill dock framhålla att det finns ett behov av en översyn av straffskalorna, särskilt vad avser maximistraflet i vissa bestämmelser samt straffskalornas proportionalitet och ekvivalens i förhållande till varandra och andra bestämmelser. Ett exempel är den diskrepans som finns mellan straffskalorna för våld och hot mot tjänsteman i 17 kap. brottsbalken och reglerna i 21 kap. brottsbalken avseende våld och hot mot förman.

9 Hela straffskalan ska komma till användning

Uttrycket brottsoffer förekommer inte i brottsbalken men återfinns i annan lagstiftning, i namnet på Brottsoffermyndigheten och får anses vara ett väl etablerat begrepp. Vi delar utredningens bedömning att det finns ett kommunikativt värde att införa begreppet även i brottsbalken och att tydliggöra att det är brottsoffrets och andra skyddsvärda intressen som ska beaktas vid bestämmandet av straffvärdet. Vi delar också bedömningen att bestämmelsen om att det särskilt ska beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person har spelat ut sin roll och kan tas bort.

Av den statistik som redovisats i utredningen framgår att de flesta straff mäts ut i den nedre delen av straffskalan, att den övre delen sällan används trots att de försvårande momenten är påtagliga och att den allra översta delen av straffskalan aldrig utnyttjas eftersom det våld, hot eller sexuella övergrepp som gärningspersonen begått alltid hade kunnat vara värre. Detta har lett till stötande och orimliga domar där t.ex. en utdragen våldtäkt eller misshandel med tortyrliknande inslag inte lett till straff vid straffskalans maximum.

Utredningens förslag syftar till att hela den praktiskt tillämpbara straffskalans spännvidd ska komma till användning och att en mer nyanserad straffvärdebedömning ska göras. Åklagarmyndigheten ser positivt på denna utveckling.

Myndigheten har i tidigare remissyttrande över betänkandet Skärpta straff för flerfaldig brottslighet (SOU 2023:1) ställt sig bakom förslaget att införa lagfästa straffmättningsstationer, vilket skulle kunna medföra en större förutsebar-

het vid straffmätningen. Att väga in är att sådana straffmätningsstationer används redan i dag utan att de är lagfästa, vilket möjliggör att de kan frångås när så finns anledning. I utredningen anges en rad skäl emot att införa lagfästa straffmätningsstationer. Åklagarmyndigheten har övertygats om att det inte framstår som ändamålsenligt och är svårförenligt med det övriga påföljdssystemet att införa sådana stationer. Den lagtekniska utformning som utredningen har valt synes därmed vara den bästa metoden för att tillgodose det intresse man vill uppnå utan att i för hög grad styra domstolarnas bedömning i det enskilda fallet.

Förslaget avser samtliga brott, men i utredningen ges endast ett fåtal exempel på hur den nya modellen bör tillämpas. Hur brott med såväl böter som fängelse i straffskalan ska hanteras då hela straffskalan ska användas berörs inte. Detta kan medföra att det kommer uppstå en gränsdragningsproblematik i förhållande till tullåklagarnas befogenheter att föra talan enligt 9 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2024:710). Detta gäller särskilt för de brott där det inte finns en överlappande högre svårhetsgrad av brottet.

Vi förutspår också att det, med den knapphändiga vägledning som utredningen ger, kommer att bli svårt för såväl åklagare som domstol att utföra den nyanserade straffvärdebedömning som är tänkt att ske. Den osäkerheten kan antas leda till en tillämpning som inte är enhetlig och till ett ökat antal överklaganden till högre rätt. Bedömningen av straffvärdet har också stor betydelse för straffprocessuella överväganden som åklagare utför dagligen, t.ex. avseende möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel och förutsättningarna för frihetsberövande av ungdomar mellan 15 och 18 år. Det är därför angeläget att i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet söka lämna ytterligare vägledning om hur bedömningen i praktiken ska göras.

Flerfaldig brottslighet

Åklagarmyndigheten

- tillstyrker förslaget om en skärpning av den gemensamma straffskalan vid fängelse på viss tid
- motsätter sig inte förslaget om livstids fängelse som gemensamt straff
- tillstyrker förslagen rörande flerfaldig bötesbrottslighet
- avstyrker införandet av en trekumulationsregel för straffmätning vid flerfaldig brottslighet
- anser att utredningens huvudförslag till en ny straffmättningsregel ska ligga till grund för det fortsatta lagstiftningsarbetet
- bedömer att regeln kan bli svår att tillämpa och att det är mycket svårt att överblicka vilka effekter den får
- instämmer i utredningens starka rekommendation till regeringen att initiera en översyn av reglerna om förundersökningsbegränsning innan förslaget till ny straffmättningsregel införs
- understryker att det för brottsbekämpningen är centralt att regelverket sammantaget lämnar ett tillräckligt utrymme att rikta in utredningsverksamheten så att så många gärningsmän som möjligt så fort som möjligt kan få ett tillräckligt ingripande straff.

10 Skärpta straff för flerfaldig brottslighet

10.8.4 En skärpning av den gemensamma straffskalan vid fängelse på viss tid

Åklagarmyndigheten instämmer i skälen för förslaget och tillstyrker det.

Höjningens storlek framstår som rimlig utifrån resonemangen i betänkandet.

10.8.5 Livstidsfängelse som gemensamt straff

Enligt vår uppfattning är det angeläget att livstidsstraffet som utgångspunkt är förbehållet den allra grövsta brottsligheten. Förslaget som lämnas i denna del innebär att man till viss del tummar på denna princip. Vi inser å andra sidan att den föreslagna möjligheten kan komma att behövas i vissa fall, om inte annat för att kunna upprätthålla en tillräcklig proportionalitet. Åklagarmyndigheten motsätter sig därför inte förslaget.

Vi vill dock peka på att förslaget lämnar ett inte obetydligt utrymme för olika bedömningar med väsentligt olikartad konsekvens för den enskilde (fängelse i

18 år eller fängelse på livstid), eftersom inte bara tre utan redan två brott med 12 år i straffskalan kan vara tillräckligt för ett livstidsstraff.

Det kan också noteras att det i nuläget är svårt att bedöma behovet av att kunna döma till livstids fängelse vid flerfaldig brottslighet istället för ett tidsbestämt straff med tanke på att det för närvarande inte är klart i vad mån ett säkerhetsstraff ska införas (jfr SOU 2024:48) och hur ett sådant straff i så fall ska utformas.

10.8.6–7 ...en ändamålsenlig reglering ... för straffmätningen av flerfaldig brottslighet

Valet mellan de två modellerna

I betänkandet lämnas två förslag till modeller för straffmätning av flerfaldig brottslighet; dels den s.k. trekumulationsregeln – vilken har pekats ut särskilt i direktiven –, dels en alternativ straffmättningsmodell som förordas av utredningen.

Den s.k. trekumulationsregeln har betydande nackdelar, inte minst det påtagligt mekaniska inslaget i modellen som begränsar möjligheterna att nyansera bedömningen i det enskilda fallet. En avgjord nackdel är att den kan leda till att lindrigare brott bestraffas strängare än allvarligare. Även i övrigt delar vi här utredningens resonemang. Åklagarmyndigheten avstyrker införandet av en trekumulationsregel.

I den alternativa modellen är grundtanken i stället att föremålet för bedömningen av straffvärdet är brottsligheten sedd som en helhet. På ett allmänt plan är detta lätt att sympatisera med, eftersom en helhetsbedömning borgar för ett rimligt slutresultat. Här är i stället risken att modellen kan bli svår att tillämpa. Modellen vilar på ett antal olika principer, vilket öppnar för en osammanhängande och inkonsekvent tillämpning. Risken finns att lika fall behandlas olika. Till detta återkommer vi.

Behovet av en översyn av reglerna om förundersökningsbegränsning

Utredningen har starkt rekommenderat regeringen att göra en översyn av regelverket om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning innan det föreslagna påföljdssystemet tas i bruk. Det gör man på mycket goda skäl. Som vi har framhållit redan i inledningen av detta yttrande finns det nämligen en påtagligt stark koppling mellan reglerna för straffmätning vid flerbrottslighet

och möjligheterna att rikta in den brottsutredande verksamheten så att den blir så effektiv som möjligt.

I ett system med absolut förundersökningsplikt är väl avpassade regler om förundersökningsbegränsning en nödvändig förutsättning för en effektiv brottsbekämpande verksamhet så att tillgängliga resurser kan användas där de gör störst nytta. Den nu föreslagna modellen för straffvärdebestämning vid flerbrottslighet stänger i många fall dörren för den koncentration av utredningsresursen som nuvarande regler ger stöd för. Utan en översyn av reglerna för förundersökningsplikten kommer – som utredningen konstaterar – därför modellen att leda till att färre brott utreds och lagförs (se s. 1727).

Den nödvändiga översynen bör enligt vår uppfattning göras inom ramen för en särskild utredning och även omfatta reglerna om straffvarning för unga lagöverträdare.

Närmare om effekterna för förundersökningsbegränsning

Det kan konstateras att det föreligger en konflikt mellan utgångspunkten i betänkandet att alla brott ska få genomslag i straffmätningen vid flerfaldig brottslighet och den nuvarande tillämpningen av reglerna om förundersökningsbegränsning. Konflikten är begränsad vid starkt integritetskränkande brott där utrymmet för begränsning redan i dag är liten. Den är också mindre uttalad vid flerfaldig olikartad brottslighet, där man bör utreda och lagföra ett representativt urval av brott. Det framstår som osäkert i vilken utsträckning det föreligger en sådan konflikt vid kvantitativ brottslighet – pengar, mängd narkotika, etc. – där utredningen förordar en mer samlad bedömning av brottsligheten. Men i ett stort antal fall, inte minst då en och samma person misstänks för en rad egendomsbrott och där de drabbade ofta kan hållas skadeslösa genom försäkringar, blir konflikten uppenbar.

Det bör tilläggas att även i de delar där konflikten enligt ovan är mindre uttalad, kommer effekten vara att värdefull utredningsresurs binds och sammantagen utredningstid förlängs för att pröva förutsättningarna för att knyta den misstänkte till ytterligare brott. Man kan undra vad som är problemet med det, men – som redan framgått – det leder till att färre personer kommer att utredas för fler brott, och detta på bekostnad av förmågan att snabbt utreda och lagföra så många gärningsmän som möjligt. Och varför är det viktigt? Jo, för att öka möjligheterna att bespara potentiella framtida brottsoffer att bli just det.

I Åklagarmyndighetens remissyttrande över Flerbrottsutredningens betänkande (SOU 2023:1) framhåller vi samma starka behov av ett regelsystem som medger att den brottsutredande verksamheten kan riktas dit där den får störst och snabbast effekt. Vi hänvisar gärna till det yttrandet.

Risk för tillämpningssvårigheter och andra nackdelar med utredningens förslag till straffmättningsmodell

Som tidigare nämnts ska straffvärdet enligt förslaget bestämmas utifrån en sammantagen bedömning av brottslighetens innebörd och verkningar. Denna grundregel kompletteras i flera hänseenden. Sålunda ska en presumtionsregel gälla för – enkelt uttryckt – brotten mot person och en hjälpregel gälla för övriga brott. Konstruktionen är i sig komplex och ställer tillämparen inför flera gränsdragningsproblem och bedömningar.

En gränsdragning handlar om vilka brott som ska träffas av presumtionsregeln och där utredningen lämnar dörren öppen för domstolarna att låta den gälla också utanför sitt kärnområde. Mer betydelsefullt är dock att de olika stödreglerna endast utgör utgångspunkter för bedömningen, dvs. de kan – och ska – frångås om det slutliga resultatet inte framstår som en tillräcklig eller rimlig reaktion på brottsligheten ifråga (se exempelvis s. 1491). Vi bedömer därför att det finns en beaktansvärd risk för en bristande enhetlighet i tillämpningen av reglerna när gemensamt straff ska bestämmas för flera brott.

De särskilt angelägna brott som presumtionsregeln omfattar ska som regel ges fullt genomslag, dvs. bidra med sitt fulla straffvärde till övriga brott. En trolig nackdel med detta ”fulla genomslag” är att den tillgängliga straffskalan riskerar att snabbt förbrukas, med påföljd att ytterligare tillkommande allvarliga brott blir obestraftade. Ett exempel följer härnäst.

För våldtäkt ska dömas till fängelse i lägst tre och högst sex år. Det gör att straffskalan vid flerfaldig brottslighet föreslås bli fängelse i högst tolv år. Om varje brott ska få fullt genomslag ryms som mest endast fyra våldtäkter inom straffskalan. Om en större del av straffskalan för ett brott ska användas kan effekten bli att inte fler än tre våldtäktsbrott ryms inom den gemensamma straffskalan. Oavsett om det föreligger många fler allvarliga brott kommer de inte att leda till något ytterligare straff.

Som framgått avstyrker vi trekumulationsregeln. Ett av skälen är att den riskerar att bli matematisk, och att frågan om vad som utgör en brottsenhet – inte sällan en komplicerad sak – får en oproportionerlig betydelse.

Vår bedömning är emellertid att även det nu framlagda förslaget kan leda till samma oönskade effekter, om än i mindre utsträckning. När det gäller de kvantifierbara brotten kommer det visserligen, som vi uppfattar det, att vara möjligt att göra en helhetsbedömning av det sammanlagda straffvärdet. Men när det gäller andra brott ska bedömningen ta avstamp i just de enskilda brotten. Även här finns det således en risk för ett alltför matematiskt anslag och att frågan om brottsenhet får för stor betydelse, allrahelst vid presumtionsbrotten som ju ska generera sitt fulla straffvärde.

Sammantaget bedömer Åklagarmyndighetens att det är förenat med stora svårigheter att överblicka hur den föreslagna regleringen av flerbrottslighet kommer att tillämpas i praktiken. Detta medför i sin tur en avsevärd osäkerhet om förslagets samlade effekter.

Avslutningsvis

Hur man ska reagera mot flerfaldig brottslighet och vilka resurser man vill satsa på utredning, lagföring och bestraffning av brott är i mångt och mycket en politisk fråga där olika oförenliga intressen står mot varandra. Det är angeläget att man vid den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet gör en fördjupad analys av de frågor som Åklagarmyndigheten lyft för att hitta en ordning där reaktionen på flerfaldig brottslighet blir så väl avvägd som möjligt. I det sammanhanget har regelverket om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse en central betydelse.

10.8.8 Hanteringen av flerfaldig bötesbrottslighet

Åklagarmyndigheten delar bedömningarna och tillstyrker förslagen om hanteringen av flerfaldig bötesbrottslighet.

Kriminella nätverk

Åklagarmyndigheten

- instämmer i att det är motiverat med en ny straffskärpningsbestämmelse med ett bredare tillämpningsområde än de båda nuvarande, och som tar sikte på alla brott som har samband med kriminella nätverk eller organiserad brottslighet i övrigt
- anser att det är bra att bestämmelsen kommer att omfatta brott som utförs av personer i löst sammansatta grupperingar och alla typer av allvarlig brottslighet, men efterfrågar att det tydliggörs hur rekvisitetet *led i verksamheten* ska tolkas
- är mycket positiv till en utökning av bestämmelsen avseende skjutningar och sprängningar på allmän plats eller liknande till att även omfatta förberedelse och stämpling och uppsåtliga allmänfarliga brott
- anser att det finns skäl att överväga om bestämmelsen även ska innefatta andra platser med särskilt påtagliga risker för tredjemansskador, t.ex. trapphus i flerfamiljshus
- vill med visst eftertryck avstyrka det alternativa förslaget avseende regleringen av straffvärdet.

11 Skärpta straff för brott som har samband med kriminella nätverk

Organiserad brottslighet och brott med koppling till kriminella nätverk utgör ett av våra största samhällsproblem. Brottsligheten är komplex och består inte enbart av våldshandlingar utan även av vinstdrivande verksamhet i form av t.ex. narkotikahandel, vapenhandel, penningtvätt och ekonomisk brottslighet. Allvarlig våldsbrottslighet i form av skjutningar och sprängningar har blivit utmärkande för kriminella uppgörelser men sprängningar förekommer också utan koppling till sådan verksamhet, t.ex. i utpressningsärenden. Åklagarmyndigheten instämmer därför i att det är motiverat med en ny straffskärpningsbestämmelse med ett bredare tillämpningsområde än de båda nuvarande, och som tar sikte på alla brott som har samband med kriminella nätverk eller organiserad brottslighet i övrigt.

Åklagarmyndigheten delar bedömningen att det inte är lämpligt att införa en definition av vad som utgör ett kriminellt nätverk och välkomnar att fokus ska ligga på de brottsliga gärningarna som sådana snarare än på gärningspersonens tillhörighet till en viss typ av gruppering. Med den lydelse som valts kommer brottslighet som utförs av personer i löst sammansatta grupperingar att omfat-

tas såvida gruppen utövar allvarlig brottslighet. Vidare kommer alla typer av allvarlig brottslighet att omfattas, som t.ex. våldsbrott, narkotikabrott, bedrägerier och annan ekonomisk brottslighet, vilket är positivt.

Åklagarmyndigheten noterar att bestämmelsen kommer att träffa även bagatellartad brottslighet och brott som utförts av en utomstående person för en grups räkning så länge gärningen bedöms ha ingått som ett led i verksamheten. I utredningen ges inga konkreta exempel på hur rekvisitet *led i verksamheten* ska tolkas, vilket är en brist. I förarbetena till motsvarande norska reglering framgår att brottet måste ha en direkt anknytning till verksamheten (i den norska regleringen aktiviteterna) och där ges också exempel på gärningar som inte omfattas. Den föreslagna bestämmelsen har en bred utformning och det är därför svårt att förutse dess yttre tillämpningsområde. Det kan leda till mer omfattande processer och fler överklaganden till högre instans. Det vore således bra om den fortsatta beredningen kan tydliggöra hur rekvisitet ska tolkas.

I det andra stycket som avser skjutningar och sprängningar på allmän plats eller en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats, föreslås en utökning av tillämpningsområdet till att även omfatta förberedelse och stämpling och uppsåtliga allmänfarliga brott. Åklagarmyndigheten är mycket positiv till en sådan utökning av de skäl som anges i utredningen. Vi välkomnar också att det görs tydligt att en gärning med effekt på en sådan plats omfattas av bestämmelsen, då detta inte har varit helt klarlagt tidigare.

När nuvarande bestämmelse infördes angavs att skjutningar och sprängningar på allmän plats eller en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats är särskilt farliga med hänsyn till de allvarliga risker för tredjeman som de typiskt sett medför och den allmänna otrygghet i samhället som de bidrar till. Detta gör sig alltså gällande. Sedan bestämmelsen infördes har antalet sprängdåd i samhället ökat och en av de vanligaste platserna för placering av en sprängladdning är i ett trapphus. I nuvarande lydelse liksom i den av utredningen föreslagna omfattas inte platser som enbart är tillgängliga för en sluten krets av personer såvida inte gärningen får effekt på en sådan plats som omfattas av bestämmelsen. Det innebär att en sprängladdning som placeras i ett trapphus i ett flerbostadshus med omfattande tredjemansskador inuti huset, men utan spridning utanför, inte träffas av bestämmelsen medan en sprängladdning som placeras utanför porten, utan tredjemansskador men med spridning till allmän plats, omfattas. Bestämmelsens tillämpning kan således bli beroende av tillfälligheter såsom en låst eller olåst port, vilket inte är tillfredställande.

Åklagarmyndigheten anser därför att det finns skäl att, i den fortsatta beredningen, överväga om bestämmelsen ska utökas till att omfatta även andra platser där risken för tredjemansskador är särskilt påtagliga, t.ex. trapphus i flerfamiljshus.

I utredningens förslag ska, om bestämmelsen är tillämplig, straffvärdet höjas med *upp till det dubbla* avseende såväl bestämmelsens första stycke som andra stycke. Med en sådan reglering kan hänsyn tas till omständigheter i det enskilda fallet, dubbelbeaktande undvikas och en nyanserad bedömning göras av domstolen.

I det alternativa förslaget föreskrivs i stället en obligatorisk dubblering av straffvärdet avseende det första stycket. Som utredningen anger riskerar en sådan bestämmelse att leda till tillämpningsproblem och otillfredsställande resultat, då hänsyn t.ex. inte kommer att kunna tas till vilken betydelse det specifika brottet haft för verksamheten eller hur stark koppling gärningspersonen haft till den. En sådan statisk reglering passar inte heller in i brottsbalkens systematik i övrigt. Åklagarmyndigheten vill därför med visst eftertryck avstyrka det alternativa förslaget.

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att det finns ett behov av en förhöjd straffskala för brott som omfattas av den nya straffskärpningsregeln. Utformningen av bestämmelsen är väl avvägd och av de skäl som utredningen anför anser Åklagarmyndigheten att den förhöjda straffskalan bäst regleras i en egen paragraf.

Billighet, häktning, m.m.**Åklagarmyndigheten**

- tillstyrker utredningens förslag avseende billighetsskäl
- ansluter sig till utredningens bedömning att presumptionen för häktning inte bör sänkas till brott för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år
- avstyrker utredningens förslag att utvidga presumptionen för häktning till vissa specifika brott med ett lägre minimistraff
- tillstyrker utredningens förslag om att presumptionen för häktning ska utvidgas till att vara tillämplig när misstanken avser försök, förberedelse eller stämpling till särskilt allvarliga brott.

12 Billighetsskäl, andra strafflindringsgrunder och påföljdseftergift

Åklagarmyndigheten tillstyrker de förslag som utredningen lämnar avseende 29 kap. 5 § brottsbalken och delar utredningens bedömningar i denna del. Vi anser att förslagen är genomtänkta och välmotiverade.

I likhet med utredningen anser Åklagarmyndigheten att billighetsskäl och övriga strafflindringsgrunder som utgångspunkt endast bör inverka antingen på straffmätningen eller på bedömningen av om fängelsestraffet ska vara villkorligt. Vidare delar vi uppfattningen att den föreslagna ordningen innebär en förenkling av regelverket, vilket bidrar till att kvarvarande strafflindringsgrunder tillåts inverka på påföljdsbestämningen på ett mer förutsebart och ändamålsenligt vis.

Åklagarmyndigheten instämmer även i utredningens bedömning att bestämmelserna i brottsbalken, vilka innebär att det vid förekomsten av en strafflindringsgrund krävs särskilda skäl för att döma till ett lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet, bör behållas. Vi delar också bedömningen att förutsättningarna för att meddela påföljdseftergift bör vara desamma i förhållande till de kvarvarande strafflindringsgrunderna.

Vidare ställer sig Åklagarmyndigheten bakom att strafflindringsgrunderna som avser utredningsmedverkan kvarstår på det sätt som utredningen föreslår. Dessa bestämmelser bidrar till ett effektivare utrednings- och lagföringsarbete och möjliggör att resurser frigörs för utredning av annan brottslighet. De är även positiva ur ett brottsofferperspektiv. Samtidigt vidhåller myndigheten de

synpunkter som framförts i yttrandet över betänkandet En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess (SOU 2024:51). Vi framhåller att den aktuella strafflindringsgrunden, för att få fullt genomslag och öka effektiviteten i den brottsutredande verksamheten ytterligare, förutsätter någon form av garanti för strafflindring för den misstänkte. Vi förordar av detta skäl att möjligheten för åklagare att på något sätt kunna garantera den misstänkte strafflindring på viss nivå bör utredas särskilt.

13 En presumption för häktning i fler fall

13.3.1 En utvidgning genom att sänka det minimistraff som ska vara föreskrivet för brottet

Åklagarmyndigheten instämmer i utredningens argumentation emot en generell sänkning av presumtionsregelns nivå. I likhet med utredningen bedömer vi att en sådan sänkning skulle innebära en betydande utvidgning av regelns tillämpningsområde, vilket riskerar att omfatta brottslighet som inte bedöms så allvarlig att det är motiverat att presumera att häktningsskäl finns.

I kombination med betänkandets förslag om straffskärpningar skulle tillämpningsområdet för en utvidgad presumtionsregel komma att ytterligare utvidgas. Det kan förväntas medföra långt fler häktningar, även i situationer då det utifrån ett utrednings- och lagföringsintresse egentligen inte vore påkallat. Vi ser att detta riskerar att leda till ett betydande ökat resursuttag och svårigheter att prioritera mellan olika ärenden på ett ändamålsenligt sätt.

En alltför vid presumption kan även urholka dess styrka; ju oftare den träffar fall där de särskilda häktningsskälen saknas, desto svagare verkan har den. I det perspektivet är det från utredningssynpunkt viktigast att bevara presumptionens styrka. Vi avstyrker således det alternativa författningsförslaget i avsnitt 17.2.1.

13.3.2 En utvidgning till vissa specifika brott med ett lägre minimistraff

Åklagarmyndigheten avstyrker också förslaget att presumptionen för häktning utvidgas till att omfatta vissa utpekade brott med lägre straffskala. Vi bedömer att en sådan utvidgning skulle innebära ett problematiskt brott mot principen om att det är brottets allvar som ska styra regelns tillämplighet. Något uttalat behov av en sådan utvidgning finns inte heller; i de fall det är motiverat är det normalt inte svårt att övertyga om behovet av häktning för de nu utpekade brotten.

Vi menar således att en förändrad syn på viss brottslighets allvar ska påverka dess straffskala, något utredningen inte funnit skäl till för de nu aktuella brotts-typerna. Att låta andra överväganden, såsom angelägenhetsgrad eller samhälls-intresse, vara styrande för när presumtionsregeln ska vara tillämplig är svårt att försvara. Efter ett sådant principgenombrott vore det svårt att argumentera emot att också andra angelägna brott borde omfattas.

Mot denna bakgrund avstyrker således Åklagarmyndigheten förslaget. För det fall regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag, bör ytterligare överväganden göras avseende urvalet av brott som ska omfattas av en sådan reglering.

13.3.3 En utvidgning till försök, förberedelse eller stämpling till särskilt allvarliga brott

Åklagarmyndigheten välkomnar och tillstyrker författningsförslaget att presumptionen för häktning utvidgas till att vara tillämplig när misstanken avser försök, förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i fyra år.

Den tillämpliga straffskalan för ofullbordade brott har tydligt lågt straffminimum. Försök, förberedelse eller stämpling till mycket allvarliga brott bär dock typisk sett på betydande straffvärden. Brotten är därmed typiskt sett så allvarliga att det finns skäl att presumera att skäl till häktning föreligger.

14 Följdändringar i den straffprocessuella lagstiftningen m.m.

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att en djupare analys och mer genomgripande översyn av de straffprocessuella reglerna bör genomföras innan det föreslagna påföljdssystemet införs för att undvika tillämpningsproblem och oönskade effekter. En sådan översyn är nödvändig för att säkerställa att systemet blir samordnat, rättssäkert och praktiskt tillämplbart med hänsyn till de föreslagna förändringarna.

Övergångsbestämmelser och konsekvenser

Åklagarmyndigheten

- framhåller vikten av att reformerna genomförs i en sådan takt att kriminalvården kan absorbera de ökade fängelsealen
- efterfrågar ytterligare vägledning om hanteringen övergångsvis
- anser att det behövs en bredare och djupare analys avseende effekterna av och effektiviteten i förslagen.

15 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Viktigt att strafftiden tas tillvara

De föreslagna reformerna kommer att medföra ett betydligt ökat behov av anstaltsplatser. Det är svårt att se att detta kan genomföras snabbt utan att återverka menligt på förhållandena på anstalterna och på ambitionen av att den som frigges ska komma "Bättre ut". Båda dessa aspekter – ordning och säkerhet respektive behandling, skolgång, m.m. – är viktiga för att motverka en etablering av en kriminell livsstil och minska riskerna för återfall. Åklagarmyndigheten vill därför framhålla vikten av att reformerna genomförs i en sådan takt att kriminalvården kan absorbera de ökade fängelsealen utan sådana negativa effekter.

15.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens resonemang om hanteringen övergångsvis lämnar inte tillräcklig ledning för tillämpningen. Exempelvis är det oklart hur domstolen i det enskilda fallet ska bevaka skyddet mot retroaktiv straffskärpning när man dömer ut villkorligt fängelse för brott som har begåtts före ikraftträdandet. Inte heller lämnas några närmare anvisningar om hur straffmätningen ska utföras vid flerfaldig brottslighet som begåtts såväl före som efter ikraftträdandet. Hanteringen övergångsvis behöver således utvecklas i den fortsatta beredningen.

16 Konsekvenser

16.2 Ekonomiska konsekvenser

Som utredningen framhåller är det mycket svårt att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av förslagen, eftersom det är omöjligt att se hur ett helt nytt påföljdssystem kommer att tillämpas i alla olika situationer som kan komma att förekomma. De grova uppskattningarna av de kostnadsrässiga effekterna av ett genomförande av förslagen som betänkandet redovisar förefaller rimliga.

Åklagarmyndigheten kan konstatera att redan de grovt uppskattade ekonomiska effekterna är betydande.

16.3 *Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet*

Förslagen kan, såsom utredningen påpekar, komma att påverka de prioriteringar som Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten gör inom sina verksamheter, vilket i sin tur kan komma att påverka brottsligheten på olika sätt. I likhet med utredningen anser Åklagarmyndigheten dock, vilket också framhållits i flera tidigare utredningar, att det är mycket svårt att härleda samband mellan å ena sidan höjda straffnivåer och, å andra sidan, minskad brottslighet eller positiva konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet.

Som experterna Almkvist, Ivarsson och Nilsson pekar på i det särskilda yttrandet är det inte möjligt att överblicka de samlade effekterna av utredningens förslag och det särskilt mot bakgrund av andra tilltänkta stora reformer på området.

Mot den bakgrunden anser Åklagarmyndigheten att det dels – i allmänhet – behövs en bredare analys av vilka effekter som utredningens förslag kan komma att få och om dessa är motiverade och önskvärda, dels – i synnerhet – krävs en djupare analys av om förslagen är effektiva för att bekämpa den organiserade brottsligheten på det sätt som regeringen önskar.

Avslutande synpunkter

Vi har i det föregående redovisat våra bedömningar av de enskilda förslag som betänkandet innehåller. I stora stycken instämmer vi i utredningens bedömningar och tillstyrker lämnade förslag. Vi har samtidigt i många delar sett skäl att peka på sådant som är oklart eller ofullständigt, både sådant som bör utvecklas i en fortsatt beredning av förslagen och sådant där de närmare konsekvenserna är svåra att förutse.

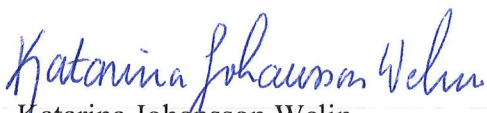
Sett sammantagna innebär förslagen genomgripande förändringar av det straffrättsliga reaktionssystemet. Att genomföra en sådan reform förutsätter att man har mycket goda skäl att tro att den blir framgångsrik. I det ljuset finns det anledning att konstatera att de svårigheter och osäkerheter som följer med de enskilda förslagen delvis förstärker varandra. Det går inte heller att undvika att det kommer att ta en lång tid innan det finns en klar uppfattning om vad den

nya lagstiftningen innebär i konkret tillämpning. Man har att räkna med en lång period av ökade volymer överklaganden och minskad andel strafförelägganden.

I stora stycken är förslagen i betänkandet delar av en sammanflätad helhet. Det gör att utrymmet för att genomföra förslag i successiva steg framstår som litet. Av vad regeringen redan har aviserat finns det dock delar som är tillräckligt fristående för att genomföras för sig.

Det sist nämnda ger anledning att framföra följande när det gäller hanteringen av kraven på beredning av nya lagförslag. Beredningsprocessens olika steg syftar till att så långt möjligt kvalitetssäkra ny lagstiftning inför det att den får verkningar för enskilda och samhället i stort. I det perspektivet är det särskilt angeläget att lagstiftaren inväntar och beaktar de remissynpunkter som framförs.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Katarina Johansson Welin efter föredragning av överåklagaren Lennart Guné. I beredningen av ärendet har också deltagit överåklagaren Peter Lundkvist, biträdande rättschefen Marie Skåninger, vice överåklagarna Jenny Ahlner Wetterqvist och Magnus Johansson samt åklagarna Camilla Mogemark, Anna Lilje, Johanna Rejdemo Storbjörk, Niklas Sannerholm och Jessica Wangvik. I den slutliga handläggningen av ärendet har också vice riksåklagaren Eva Thunegård och rättschefen Marie-Louise Ollén deltagit.


Katarina Johansson Welin

Lennart Guné

Kopia till

Kommunikationsavdelningen | Rättschefen | Biblioteket