



GÖTEBORGS UNIVERSITET HANDELSHÖGSKOLAN

Juridiska institutionen

Dnr GU 2025/2373

Handelshögskolan

Göteborgs universitet

Justitiedepartementet

Ju2025/01317

Remissvar över betänkandet SOU 2025:66 *En straffreform*

Göteborgs universitet, Juridiska institutionen, har beretts tillfälle att lämna synpunkter gällande förslaget. Remissvaret har utarbetats av universitetslektor Andreas Anderberg tillsammans med docent Moa Bladini och universitetslektor Wanna Svedberg Andersson. Studenter på kursen *Perspektiv på straffrätten* (HRS185) på avancerad nivå (termin 7) vid juristprogrammet har bidragit med underlag. Remissvaret är utformat i vi-form.

Sammanfattning

Göteborgs universitet välkomnar visserligen att det nu har gjorts en översyn av straffvärdes- och påföljdsfrågorna med syfte att uppnå proportionalitet och ekvivalens i straffsystemet, men ifrågasätter varför detta med nödvändighet skulle behöva innebära de omfattande ändringar och straffskärpningar som nu föreslås.

Vi är kritiska till att utredningen fått arbeta utifrån ett tämligen styrt direktiv som därmed inskränkt möjligheterna för en bredare översyn där fler alternativa lösningar hade kunnat övervägas. Utredningen har också, givet deras mycket omfattande uppdrag, fått alltför lite tid till de mer utförliga överväganden som fordrats för att på allvar kunna ta ställning till konsekvenserna av en så ingripande reform på ett centralt område för straffrätten.

Vi är vidare kritiska till att utredningen inte i tillräcklig utsträckning beaktat forskningsläget och därmed saknar evidensbaserat underlag för flertalet förslag, vilket vi utvecklar nedan. Generellt ställer vi oss kritiska till att allokeringen av samhällsresurser i så hög grad fokuseras på repressiva åtgärder. Eftersträvarvärt skulle vara att medel istället fördelas mer jämnt mellan kriminalvård med betoning på återanpassning till samhället mer än ren inkapacitering, och brottsförebyggande åtgärder med satsningar på exempelvis skola, socialtjänst. Mot

bakgrund av det brottsofferfokus som ramar in utredningen hade ett större fokus på olika brottsofferfrämjande insatser varit önskvärda.

Göteborgs universitet anser därför att de föreslagna straffskärpningarna inte kan betraktas som proportionerliga i förhållande till de betydande ekonomiska och samhälleliga konsekvenser som sannolikt kommer följa vid ett genomförande.

Det saknas även en tydlig helhetsbild över hur de föreslagna ändringarna skulle förhålla sig till övriga pågående och nyligen avslutade utredningar vilka också innehåller omfattande ändringsförslag. Det hade därför varit lämpligt att någon typ av samordning skett för att göra alla reformförslag och dess konsekvenser mer överskådliga.

Slutligen är vi kritiska till remissförfarandet i sig, särskilt med beaktande av utredningsbetänkandets omfattning i relation till remisstiden. Det har varit svårt att på relativt begränsad tid, delvis över sommaren samt vid sidan av ordinarie arbetsuppgifter, ta ställning till förslagen i detalj.

Mot ovanstående bakgrund **avstyrker** Göteborgs universitet utredningens förslag i stort. Vi lämnar trots detta några centrala sammanfattande kommentarer enligt nedanstående rubricerade ordning och relaterat till: utredningens uppdrag och arbete, ett stärkt brottsofferperspektiv och samhällsskydd, ett påföljdssystem med villkorligt fängelse, skärpta straff för brott som har samband med kriminella nätverk, översynen av straffskalorna, att hela straffskalan ska komma till användning, skärpta straff för flerfaldig brottslighet, skärpta straff för brott som har samband med kriminella nätverk, billighetsskäl, andra straffflindringsgrunder och påföljdseftergift, straffprocessuella frågor och följdändringar, proportionalitet och slutligen övriga synpunkter.

Utredningens uppdrag och arbete

Vi instämmer i det som framhållits i det särskilda yttrandet av experterna Gustaf Almkvist, Bengt Ivarsson och Göran Nilsson när det gäller den påfallande korta tid som utredningen haft till sitt förfogande i relation till det utomordentligt omfattande uppdraget. Det är en allvarlig kritik som framförts där flera experter menar att de på grund av de omständigheter under vilka utredningen bedrivits saknar förutsättningar för att bedöma om utredningens förslag sammantaget är rimliga. En så omfattande reform av centrala frågor inom straffrätten hade behövt ett mer utförligt övervägande.

Även mandatet i stort anser vi borde ha varit bredare och att utredningen mer förutsättningslöst borde ha fått överväga vilka förändringar i straff- och påföljdssystemet som vore lämpliga utifrån kunskapsläget. Mer eller mindre styrda utredningsdirektiv har enligt vårt förmenade blivit vanligare och inskränker de tidigare mer förutsättningslösa utredningar som tidigare varit gängse. Vi har en viss förståelse för att utredningar, oavsett ställningstagande i sak, kan behöva komma med konkreta förslag på lagstiftning för att lagstiftningsprocessen

inte ska behöva dra ut på tiden, men det får inte bli på bekostnad av ett gediget arbete och kunskapsunderlag, i synnerhet inte när det gäller så omfattande och ingripande reformer.

Ett stärkt brottsofferperspektiv och samhällsskydd

Tanken att framhålla brottsoffrets intressen är i sig lovvärt, men det finns inte nödvändigtvis ett motsatsförhållande till att upprätthålla rättssäkerhetsaspekter för gärningspersonen. Vi anser att det är otillfredsställande att ett sådant perspektiv presenteras som en ny balanspunkt utan att säkerställa kunskap om huruvida de föreslagna förändringarna faktiskt svarar mot brottsoffrens behov. Det finns inte heller någon evidens som styrker att en hård(are) bestraffning av gärningspersonen fordras för brottsoffrets upprättelse. Det finns en risk för att brottsoffret, i abstrakt mening, utnyttjas för politiska ändamål (Burman 2011; Niemi 2011; Lernestedt 2011). Att straffvärdebedömningen och gärningspersonens bestraffning så nära knyts till brottsoffrets intresse kan i själva verket få en omvänd effekt: om straffet är målet är det gärningspersonen snarare än brottsoffret som hamnar i fokus (Tham 2017). Ett brottsofferperspektiv kan snarast tillgodoses genom att sätta brottsoffrets behov i fokus i bredare mening än frågan om vedergällning och hårdare straff.

Även ifråga om resursallokering kan det ifrågasättas om de föreslagna planerna verkligen sätter brottsoffret i första rummet. I jämförelse med de åtskilliga miljarder som budgeteras för det kraftigt ökade antalet fängelseår som väntas, framstår exempelvis den årliga utbetalningen av brottsskadeersättning som försvinnande liten. I forskningen har även vikten av regelbunden och tillräcklig finansiering av s.k. tredje sektorn-organisationer, såsom exempelvis kvinno- och brottsofferjourer, betonats (Kainulainen m.fl. 2021). Av de mycket omfattande medel som man är beredd att satsa på att öka fängelsepopulationen hade således en stor del varit bättre att satsa på brottsförebyggande arbete och höjda brottsofferersättningar, om brottsoffrets behov är en central utgångspunkt.

Ett påföljdssystem med villkorligt fängelse

Trots att vi avstyrker utredningens förslag i sin helhet kan vi se fördelar med införandet av ett påföljdssystem med villkorligt fängelse. Utdömandet av ett fängelsestraff, samt domstolens fastställande av dess längd, kan antas bidra till att klander förmedlas till den dömda. Införandet av villkorligt fängelse kan vidare öka allmänhetens förståelse för systemet i sin helhet och förenkla den nuvarande komplexa ordningen.

I utredningen lyfts att det nuvarande påföljdssystemet både är svårtillämpat och komplext. Enbart den omständigheten att påföljdssystemet i förslaget har betydligt färre påföljdsalternativ anser vi kan bidra till en första förenkling av systemet. Vidare instämmer vi i de fördelar som utredningen presenterar med att inordna samtliga frivårdspåföljder under det villkorliga fängelsestraffet. Det bidrar i stor utsträckning till ett mer överskådligt system. När systemet går från flera alternativa påföljder till att begränsa systemet till två kan det däremot finnas en betydande risk att flexibiliteten försämras vilket i sin tur begränsar domares

autonomi i den dömande verksamheten och därigenom domstolars självständighet och oberoende.

Såsom utredningen vidare föreslår kommer en fördel med det nya systemet innebära att domstolen mäter ut ett fängelsestraff, vilket innebär att domstolens värdering av brottet synliggörs. Ett synliggörande av domstolens värdering anser vi kan bidra till systemets tydlighet och transparens.

Sammantaget anser vi att förslaget att införa villkorligt fängelse kan bidra till en förenkling av det nuvarande komplexa systemet. Likt vad utredningen framhåller är förslaget dessutom positivt då det i större utsträckning än dagens system harmoniserar med övriga nordiska länders påföljdssystem. Vi delar utredningens bedömning avseende att provotiden som huvudregel bör löpa från dagen då domen vinner laga kraft. En sådan bedömning vilar på rättssäkerhetsaspekter som bidrar till en hållbar ordning.

Översynen av straffskalorna

Det är positivt att en översyn av samtliga straffskalor har genomförts med utgångspunkt i principerna om proportionalitet och ekvivalens, men samtidigt ifrågasätter vi hur nyanserat dessa principer har analyserats i förhållande till de föreslagna straffskärpningarna.

Göteborgs universitet lämnar inga mer ingående synpunkter på enskilda straffskärpningar men vill likväl påpeka att utredningen, vad gäller straffskalan för grovt häleri, presenterar en bristfällig motivering till varför ett sekundärt angrepp på en persons förmögenhetssfär skulle föranleda samma minimistraff och betraktas lika integritetskränkande som ett primärt sådant.

Hela straffskalan ska komma till användning

Rörande de alternativa modellerna anför Göteborgs universitet följande.

Modell 1 anses inte kunna uppfylla målet med att möjliggöra individualisering av straffen för olika gärningar, eftersom den motsatsvis innebär att moment med försvårande, alternativt förmildrande, inslag som inte finns konkretiserade med en motsvarighet inte får genomslagskraft och bortses ifrån.

Modell 2 skulle innebära stora svårigheter i genomförande i det svenska rättssystemet. Främst återfinns modellen i det engelska rättssystemet som i sig inte bör jämföras med det svenska, men konceptet att ett råd ska ta fram ett specifikt standardfall per brottstyp, samt att ett annat råd därefter ska ta fram riktlinjer kan inte anses praktiskt tillämbart i Sverige.

Inte heller med modell 3 uppnås målet gällande individualiseringen eftersom lösningen med en uppdelad straffskala möjligen liknar gradindelningen alltför mycket och därmed inte blir praktiskt tillämplar, samtidigt som den andra lösningen med en viss positionering visserligen innebär längre fängelsestraff –men den påverkar inte individualiseringen av påföljderna för olika gärningar överhuvud taget.

En alternativ lösning där gradindelningen utvidgas bör utredas vidare, eftersom denna möjligen kan få de önskade effekter som förslaget uppfattas sträva mot, samtidigt som det följer svensk rättstradition eftersom det endast innebär ett utvidgande av en bedömning som redan görs och följer ett koncept som redan finns.

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet

Göteborgs universitet är negativa till förslaget om införande av livstids fängelse vid viss flerfaldig brottslighet (avsnitt 10.8.5). Vi anser att det inte är klarlagt eller utrett varför endast grov våldtäkt, grov våldtäkt mot barn samt synnerligen grov misshandel ska omfattas. Vi ställer oss frågande hur dessa brott ska ställa sig relativt till andra brott som kan ge livstids fängelse samt annan flerfaldig brottslighet. Vi ser därför en risk för att den relativa proportionaliteten sätts ur spel.

Vi delar utredningens slutsats om att en strikt trekumulationsregel inte är en ändamålsenlig väg framåt (avsnitt 10.8.6). Däremot framstår förslaget om en helhetsregel i avsnitt 10.8.7 som en rimlig lösning, under förutsättning att tydliga motivuttalanden görs.

Skärpta straff för brott som har samband med kriminella nätverk

Göteborgs universitet menar att avsaknaden av en definition av begreppet *kriminella nätverk* kan ge upphov till problem i bland annat förutsebarheten och i bevishänseende. Utifrån förslagets utformning skulle endast brott som begås som ett led i verksamheten inom en grupp av personer som utövar allvarlig brottslighet omfattas av straffskärpningsregeln, vilket visserligen kan förefalla rimligt. Det kan dock framstå som stötande ifall annan brottslighet som en person med sådan anknytning till kriminella nätverk utför mot någon annan, exempelvis i en nära relation, och därmed faller utanför straffskärpningsregeln, inte bestraffas lika hårt. Ett lindrigare brott som begås som ett led i verksamheten inom grupp som utövar allvarlig brottslighet skulle därför kunna bestraffas högre än ett allvarligare brott i exempelvis en nära relation.

Billighetsskäl, andra strafflindringsgrunder och påföljdseftergift

Göteborgs universitet motsätter sig betänkandets förslag att begränsa strafflindring till enbart straffmätningen. Göteborgs universitet avfärdar betänkandets förslag att slopa strafflindring till följd av allvarliga kroppsskador, sen lagföring och möjligheten att beakta ålder och hälsa vid straffmätningen.

Göteborgs universitet ser positivt på betänkandets förslag att behålla strafflindringsgrunden som avser sanktionskumulation med motivering att grunden avser en viktig funktion och ventil för individen.

Ser man sedan till de specifika punkterna i 29 kap. 5 § brottsbalken, anser vi inledningsvis att möjligheten att medge strafflindring vid allvarliga kroppsskador bör behållas. Den restriktiva tillämpningen av bestämmelsen menar vi utgör en garanti för att den inte kommer att överanvändas. Den bör därför finnas kvar som en yttersta ventil.

Vidare avfärdar vi förslaget att avskaffa möjligheten att beakta ålder och dålig hälsa vid straffmätningen då det skulle stå i strid med humanitetshänsyn. Likaså motsätter vi oss förslaget att strafflindringsgrunden sen lagföring ska tas bort. Sen lagföring utgör en viktig grund för att individer som förändrat sin livssituation efter att brottet begicks ska kunna få lindring av straffet. Grunden avser ett viktigt steg i gärningspersonens utveckling och ansvarstagande, där strafflindringsgrunden visar på hur samhället stöttar individer som visar på förbättring. Att lägga sen lagföring som en särskild omständighet kan få negativa effekter på tillämpningen av särskilda omständigheter. Såvida förseningen inte beror på att gärningspersonen hållit sig undan lagföring ligger det i regel utanför gärningspersonens kontroll.

Vi instämmer i att strafflindring som avser förebyggande av skadliga verkningar av brottet och frivillig angivelse bör finnas kvar. Genom denna strafflindringsgrund uppmuntrar samhället individer till ett ansvarigt agerande och ger individerna möjlighet att visa förståelse för sina handlingar. Det visar på den riktning som samhället vill att en individ ska agera. Likaså delar vi utredningens bedömning att bestämmelserna om utredningsmedverkan bör behållas. Trots möjlig risk för överflöd och gränsdragningsproblem fyller de en viktig symbolisk funktion. Eventuella risker avseende medverkan vid andras brott inkluderar exempelvis lågt bevisvärde. Dock hanteras de flesta riskerna redan av rättsväsendet och regleringen har stöd i europeisk rätt samt bidrar till ökad lagföring, brottsoffrets upprättelse och motverkar tystnadskulturen.

Straffprocessuella frågor och följdändringar

Utredningen har fått i uppdrag att utarbeta författningsförslag som möjliggör att häktningspresumtionen sänks så att brott med lägst ett år i straffskalan ingår. Om minimistraffen för flera brott höjs till ett år samtidigt som häktningspresumtionen sänks till ett år kommer antalet brott som omfattas av presumtionen att öka avsevärt. Häktning riskerar därmed att i praktiken de facto bli huvudregel för ett större antal brott snarare än undantaget, vilket inte är en önskvärd utveckling eftersom det riskerar att stå i strid med EKMR artikel 5 samt FN:S och Europarådets rekommendationer om att häktning ska användas restriktivt. Förslaget är särskilt problematiskt mot bakgrund av den kritik som riktats mot Sverige från såväl Europarådet som FN:s kommitté mot tortyr för långa häktningstider och fulla restriktioner. Det gäller särskilt unga lagövertärdare.

Utredningen föreslår att bestämmelsen i rättegångsbalken 46:15 a § ändras så att avgöranden i utevaro även kan ske när straffet kan antas stanna vid villkorligt fängelse (avsnitt 14.7.2).

Eftersom villkorligt fängelse enligt utredningen inte ska tillämpas när straffets längd uppgår till ett år eller mer, blir däremot denna ändring i praktiken av begränsad betydelse för de grova brotten. Sammantaget uppstår en dubbel problematik: å ena sidan skulle en sänkt häktningsgräns kunna minska behovet av avgöranden i utevaro, eftersom fler tilltalade hålls frihetsberövade och därmed närvarar vid förhandlingen, å andra sidan innebär de föreslagna straffskärpningarna att möjligheten att avgöra mål i utevaro i praktiken minskar eftersom sexmånadersgränsen, eller villkorligt fängelse, inte kommer vara aktuella för de grova brotten.

För de tilltalade som inte häktas riskerar straffskärpningarna därmed leda till fler inställda förhandlingar då de inte kan avgöras i utevaro vilket ytterligare ökar samhällskostnaderna. Därtill förlängs processen för brottsoffret vilket kan innebära en ökad påfrestning.

Proportionalitet

De föreslagna straffskärpningarna anser vi främst ha utvärderats utifrån ett bakåtblickande proportionalitetsperspektiv, nära kopplat till vedergällning. Framåtblickande proportionalitet som beaktar individ och allmänprevention saknas. Frågor om hur straff kan anpassas till individens behov respektive verka avskräckande på ett reellt sätt lämnas därmed därhän.

Vi ser en risk att proportionalitetsprincipen förlorar sin betydelse i det aktuella lagstiftningsarbetet. Straffskärpningarna motiveras ofta med att vissa brott anses särskilt allvarliga och därmed proportionerliga att skärpa. Samtidigt höjs straffminimum för närliggande brott vilket skapar ett cirkelresonemang där proportionaliteten reduceras till en teknisk justering snarare än en reell rättssäkerhetsprincip.

I praktiken förskjuts samtidigt hela straffskalan uppåt vilket leder till högre straffnivåer och begränsar domstolens utrymme för att beakta den enskilda situationen på ett rimligt och rättsäkert sätt, något som väcker frågor ur ett demokratiskt perspektiv. Det finns även en risk att domstolen drar sig för att utdöma straff de anser oproportionerliga. Ett alternativ är att istället utöka de försvårande omständigheterna i 29 kap. 2 § BrB så att fler brott omfattas och därigenom får ett högre straffvärde.

Avslutningsvis vill vi framhålla att hela reformen skulle innebära ungefär 16 000 tillkommande fängelseår per år och en kostnadsökning för kriminalvården med (minst) 16,3 miljarder kronor. Detta kan varken anses vara proportionerligt eller eftersträva ett brottsofferperspektiv, vilket måhända kan förstås mot bakgrund av det bristfälliga kunskapsunderlaget (evidensbaserad kunskap). Om straffskärpningarna genomförs enbart utifrån vedergällning eller som symbolpolitik, utan förebyggande och proportionerliga åtgärder riskerar målet om ett effektivt, rättvist, humant och långsiktigt hållbart straffsystem att äventyras. I förlängningen skadar det rättens legitimitet och allmänhetens förtroende för rättsväsendet. Vi menar sammanfattningsvis att reformförslaget misslyckas med att tillgodose de bärande motiven för förslaget, nämligen proportionalitet, ekvivalens, samhällsskydd och brottsofferperspektivet.

Övriga synpunkter

Göteborgs universitet ställer sig kritiska till förslaget om att inte definiera artbegreppet i lagtext. Artbrottsinstitutet är baserat på mycket vaga grunder och det råder stor oklarhet om *hur* och i *vilka* situationer som konstruktionen ska tillämpas.

Begreppet artbrott blir ofta missvisande. Utredningen förordnar “en mer antingen eller bedömning” – binär bedömning – avseende artbrott, vilket Göteborgs universitet ser anledning att problematisera. Det hade sannolikt kunnat förenkla problematiken med institutet, men med tanke på komplexiteten som redan finns torde mycket vägledning av lagstiftaren krävas för att uppnå detta.

Göteborgs universitet ställer sig därför frågande till hur den binära synen på artbegreppet ska fungera i praktiken när graderingen av brottets artvärde idag är så vid. Göteborgs universitet hade gärna sett en vidare exemplifiering med fler brottstyper. Fördelaktigt vore om man hade valt ut fler brottstyper till vilka man i praxis normalt sett också tillmäter ett högt artvärde, exempelvis mened. Men även sådana med lägre artvärde, exempelvis skadegörelse och bokföringsbrott som ofta tillmäts ett måttligt artvärde.

Referenser

- Burman, M. (2011) ”Brottsoffer i straffrätten”. I: Lernestedt, C. & Tham, H. (red.) Brottsoffret och kriminalpolitiken. Stockholm: Norstedts Juridik, s. 279–298.
- Kainulainen, H., Honkatukia, P. & Niemi, J. (2021) “The invisible victim of criminal policy”. I: Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice 9(2), s. 8–21.
- Lernestedt, C. (2011) ”Brottsofferskepnader”. I: I: Lernestedt, C. & Tham, H. (red.) Brottsoffret och kriminalpolitiken. Stockholm: Norstedts Juridik, s. 405–441.
- Niemi, J. (2011) ”Offerkunskap, offerretorik eller offrets rättigheter?”. I: Lernestedt, C. & Tham, H. (red.) Brottsoffret och kriminalpolitiken. Stockholm: Norstedts Juridik, s. 65–77.
- Tham, H. (2017) ”Brottsoffer och straff”. I: Den motspänstiga akademikern. Festskrift till Ingrid Sahlin. Malmö: Egalité, s. 331–349.

Therese Bäckman
Prefekt vid Juridiska institutionen