

Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

ju.remissvar@regeringskansliet.se

ju.L5@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet "En straffreform" (SOU 2025:66)

Justitiedepartementets dnr Ju2025/01317

Inledning

Svea hovrätt har granskat betänkandet utifrån de intressen som hovrätten har att bevaka. Betänkandet är mycket omfattande och hovrätten vill därför inledningsvis påtala att den förhållandevis korta remisstiden, som även har sträckt sig över semesterperioden, inte har varit tillräcklig med tanke på de betydande och omfattande förändringar som föreslås. I sammanhanget kan också påtalas att utredningen endast haft ungefär ett och ett halvt år på sig för att slutföra sitt uppdrag. Utifrån den begränsade tid som utredningen haft till sitt förfogande måste det lagtekniska slutresultatet av de enskilda förslagen i och för sig sägas vara väl genomarbetat. Som framgår av det följande har hovrätten dock flera synpunkter på den bakomliggande analysen och övervägandena som framstår som bristfälliga.

I vissa delar av betänkandet övervägs lagstiftningsåtgärder som inte leder till förslag som utredningen ställer sig bakom. Om inte annat följer av det som anges nedan uttalar sig hovrätten inte om sådana överväganden. Hovrätten har i stället riktat in sin granskning till att avse de konkreta förslag som enligt utredningen bör leda till lagstiftning. Att hovrätten inte särskilt berör samtliga förslag ska dock inte förstås som att hovrätten inte har något att invända mot dessa.

Övergripande synpunkter

Utredningen har lämnat omfattande förslag som, om de genomförs, kommer att leda till betydande förändringar av straffrätten, i synnerhet påföljds-systemet. Det kan också konstateras att förslagen i princip uteslutande går i repressiv och straffskärpande riktning.

Svaret på den övergripande frågan om det finns ett behov av repressions-höjningen som förslagen kan förväntas leda till, lämnas obesvarad i betänkandet. Inte heller ger utredningen uttryck för att ytterligare repressionsökningar leder till att den samhälleliga brottsnivån dämpas (se s. 432–433). Att analysen i denna del är tunn är föga förvånande givet de direktiv och den korta utredningstid som utredningen fått. Det är

anmärkningsvärt att utredaren inte getts de förutsättningar som krävs för att genomföra en djupare analys av dessa principiella frågor samt för att diskutera tänkbara effekter av förslagen och hur förslagen förhåller sig till varandra. Enligt hovrättens uppfattning är det svårt att på det presenterade underlaget överblicka vad förslagen sammantaget kommer att innebära.

Till detta kommer att flera andra utredningar, som berör centrala delar av straffrätten, har pågått helt eller delvis samtidigt som Straffreformutredningen har bedrivit sitt arbete. Övriga utredningar har även de lämnat förslag till förändrad lagstiftning på straffrättens område. Även om det ligger utanför denna remiss kan det finnas skäl att mer konkret peka på några av de andra förslag som är på gång och som också innebär repressionsökning. De som förtjänar att nämnas är förslagen om övergång från två tredjedelar till tre fjärdedelar för villkorlig frigivning, införande av ett säkerhetsstraff, avskaffande av ungdomsreduktionen helt för åldersgruppen 18–20 år och minskad reduktion för gruppen 15–17 år samt sänkt straffmyndighetsålder

Utredningens bedömningar om repressionsökningen och antalet fler fängelseår som kan förväntas, blir alldeles för lågt beräknat om man inte beaktar dessa andra förslag. Den samlade effekten av förslagen i betänkandet innebär, tillsammans med ovan angivna förslag, att det blir en så stor repressionsökning och så långa fängelsestraff att man helt frångår humanitetsaspekterna i straffsystemet.

Hovrätten ansluter sig därför till vad som förts fram i det särskilda yttrandet av experterna Gustaf Almkvist, Bengt Ivarsson och Göran Nilsson om att den regering – och i förlängningen den lagstiftare – som överväger att genomföra förslagen måste självständigt och utan underlag från någon utredning ta ansvar för att helheten blir rimlig.

Med detta sagt har hovrätten förståelse för att det är nödvändigt med vissa lagstiftningsåtgärder för att komma åt organiserad brottslighet och allvarliga brott mot person. Det bör dock framhållas att utredningens förslag träffar bredare än enbart den typ av brottslighet och de brottslingar som direktiven fokuserar på. Som framgår av de särskilda yttrandena utgör sådan brottslighet endast en mindre del av den brottslighet som rättsväsendet hanterar. Det kan därför ifrågasättas om det är kriminalpolitiskt önskvärt att vidta betydande repressionshöjningar även mot andra lagöverträdare än de som direktiven i första hand haft för ögonen. Detta inte minst mot bakgrund av att det synes vara en generell nedgång av brottsligheten i samhället.

Mot bakgrund av det ovanstående kan det rent allmänt ifrågasättas om den repressionsökning som ett genomförande av förslagen i dess helhet skulle innebära står i rimlig proportion till det angivna reformbehovet. Det finns i vart fall anledning att utreda och analysera de bakomliggande skälen för en ändring mer grundligt. Hovrätten menar därför att förslagen sammantaget inte bör leda till lagstiftning.

Hovrätten övergår nu till att lämna sina synpunkter på vissa av de framlagda förslagen i utredningen.

Översynen av straffskalorna (avsnitt 7 och 8)

Hovrätten ser positivt på att utredningen genomfört en bred översyn av straffskalorna. Även om hovrätten inte finner skäl att avstyrka något av förslagen i de nu berörda delarna, bör följande synpunkter lyftas fram.

Som framhålls i betänkandet har lagstiftaren, historiskt sett, använt två olika metoder i syfte att uppnå en förhöjd straffnivå. Den ena metoden har varit

att justera straffskalorna för de aktuella brotten. Den andra metoden har varit att reformera de generella och på alla brott tillämpliga reglerna om straffmätning. Straffreformutredningen har, i enlighet med sina direktiv, lämnat förslag som innebär att båda dessa metoder ska användas.

De enskilda straffskalorna måste ses i ljuset av den föreslagna modellen för straffvärdebedömning som presenteras i avsnitt 9.8. Tanken med den nya modellen är att det finns ett intresse av att brottets hela straffskala kommer till användning i större utsträckning än vad som för närvarande är fallet.

Hovrätten menar dock att det kan ifrågasättas om det, för att åstadkomma den repressionshöjning som är politiskt önskvärd, krävs förändringar i såväl enskilda straffskalor som i de allmänna bestämmelserna om straffmätning. I betänkandet saknas en närmare diskussion och analys av vad det innebär för den slutliga straffmätningen att använda båda dessa metoder.

Eftersom utredningen särskilt har haft i uppdrag att föreslå ändringar som säkerställer en mer nyanserad och differentierad straffmätning kan det faktum att utredningens överväganden endast har lett till förslag om att höja minimistrafken ifrågasättas. Hovrätten efterlyser en djupare analys av om allvaret i den lindrigast tänkbara gärningen som faller under aktuella straffbestämmelserna i samtliga fall når upp till straffminimum.

I betänkandet föreslås vidare att minimistrafket för den grova svårhetsgraden av förmögenhetsbrott höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Samma ändringar föreslås gälla för i förhållande till förmögenhetsbrott närliggande brottslighet, som bland annat bidragsbrott och skattebrott. Höjningen av minimistrafket motiveras i flertalet fall av den koppling som sådana förmögenhetsbrott har till organiserad brottslighet. Det ifrågasätts inte att en sådan koppling finns när det gäller exempelvis penningtvättsbrott, bidragsbrott och bedrägerier. Den organiserade brottslighetens koppling till förmögenhetsbrott kan dock knappast genomgående motivera de föreslagna straffhöjningarna. I relation till exempelvis grov stöld och grovt häleri kan argumentationen inte sägas vara övertygande.

I sammanhanget vill hovrätten också lyfta fram att de föreslagna straffskärpningarna som gäller förmögenhetsbrotten måste ses i ljuset av den straffskärpningsbestämmelse som föreslås i avsnitt 11.6, dvs. att alla brott med visst samband med kriminella nätverk eller organiserad brottslighet ska kunna leda till att straffvärdet höjs med upp till det dubbla.

Med hänsyn till intresset av att bibehålla enhetlighet i systemet och att inte ha alltför många olika straffskalor anser hovrätten, trots den i vissa avseenden bristfälliga motiveringen, att förslagen är acceptabla.

Hela straffskalan ska komma till användning vid straffvärdebedömningen (avsnitt 9.8)

Rent allmänt har hovrätten inte någon principiell invändning mot att skapa utrymme för en mer nyanserad och differentierad straffvärdebedömning än vad som är fallet i dag. Det skulle tvärtom kunna leda till en mer dynamisk och önskvärd tillämpning av straffskalorna. Det kan inte uteslutas att domstolarna på ett generellt plan har tillmätt förarbetsuttalandena till 1989 års påföljdsreform en alltför stor betydelse i den konkreta straffmätningen. Som straffmätningsspraxis avseende narkotikabrotten visar, finns emellertid inte något hinder mot att domstolarna redan i dag utnyttjar en större spännvidd av den praktiskt tillämpbara straffskalan.

När det gäller den modell för straffvärdebedömning som utredningen föreslår ser hovrätten emellertid flera problem. Till att börja med kommer det vara förenat med betydande svårigheter för domstolarna att identifiera den lindrigast tänkbara gärningen, utan närmare vägledning av hur en sådan bedömning ska göras. De exempel som nämns i författningsföreläsningens kommentaren om rån, misshandel och förmögenhetsbrott ger inte tillräcklig vägledning (se s. 292). Därtill är det inte klart vilket genomslag sådana omständigheter, som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig, ska få vid straffvärdebedömningen.

Vidare kräver den föreslagna metoden i sig vida straffskalar. Inte alla brotts typer har en straffskala med sådan spännvidd som modellen fordrar. Som exempel kan nämnas att den praktiskt tillämpbara straffskalan för våldtäkt och våldtäkt mot barn är fängelse tre till fem år. Det finns vitt skilda gärningar som utgör normalgradsbrott och det kan starkt ifrågasättas om straffskalan för dessa brott har den spännvidd som den föreslagna metoden kräver.

Det finns redan i dag en välfungerande metod för straffvärdebedömning. Effekterna av ett genomförande av utredningens förslag är oerhört svåra att överblicka. Domstolarnas straffmättningspraxis under de senaste decennierna riskerar att omkullkastas om förslagen genomförs. Den föreslagna metoden innebär sådana omfattande förändringar att rättstillämpningen under en relativt lång tid kommer att vara svår att förutse och spreta mellan olika domstolar. Det leder till en osäkerhet av hur straffvärdet en enskild gärning är och hur den kommer att bedömas av domstolen, vilket strider mot de grundläggande principerna om legalitet, förutsebarhet och proportionalitet.

Sammantaget saknas anledning att vidareutveckla metoden för straffvärdebedömning på det sätt som utredningen anvisar eftersom det riskerar att skada det väl förankrade system som sedan länge är etablerat och beprövat i domstolarna. Hovrätten noterar dock att ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen inte förefaller vara oförenlig med den nuvarande modellen för straffmätning.

Skärpt straffvärdebedömning av flerfaldig brottslighet (avsnitt 10.8)

Den nuvarande regleringen av straffvärdebedömning vid flerfaldig brottslighet och frågor kopplade till tillämpningen av asperationsprincipen är av komplex natur. Som anges i betänkandet har det under lång tid inte ansetts nödvändigt att i lag närmare ange hur straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet ska göras. Inte heller ledde Flerbrottsutredningens¹ förslag om skärpningar av såväl den gemensamma straffskalan som principerna för straffmätning av flerfaldig brottslighet till lagstiftning. Högsta domstolen har emellertid i ett förhållandevis stort antal avgöranden klargjort principer för bedömningen.²

Den nuvarande ordningen är med andra ord väl utvecklad och inarbetad i praxis. Enligt hovrättens bedömning måste det därför finnas tungt vägande skäl för att ändra den rådande ordningen.

Det kan inte uteslutas att domstolarna har låtit olika tabeller i doktrin få ett alltför stort genomslag vid den konkreta straffvärdebedömningen, även om

¹ SOU 2023:1 Skärpta straff för flerfaldig brottslighet.

² Se bl.a. "Skärtorsdagsdomen" NJA 2008 s. 359, NJA 2009 s. 485 I–III, "De upprepade förfälskningarna" NJA 2018 s. 378, "Upprepade grova våldtäkter mot barn" NJA 2019 s. 238, "Upprepade övergrepp i rättssak" NJA 2019 s. 747 och "GPS-puckarna" NJA 2020 s. 703.

avsikten med tabellerna inte har varit annan än att ge domstolarna en någorlunda gemensam utgångspunkt för straffvärdebedömningen.³ Hovrätten har därför inte något att invända mot att straffvärdebedömningen vid flerfaldig brottslighet blir mer nyanserad. Verktøyen för domstolarna i detta avseende finns dock enligt hovrättens bedömning redan i dag.

Med dessa utgångspunkter vill hovrätten föra fram följande synpunkter på vissa enskilda förslag.

När det gäller den gemensamma straffskalan vid fängelse på viss tid ifrågasätts inte att det finns skäl att skärpa straffskalan. Hovrätten instämmer i att den lagtekniska konstruktionen av den föreslagna bestämmelsen blir enkel och att man måste acceptera att den gemensamma straffskalan inte kan utformas med samma precision som straffskalorna för enskilda brott. Med tanke på de radikala repressionshöjningar som i övrigt föreslås saknar hovrätten dock en analys av om effekterna av bestämmelsens tillämpning är förenlig med humanitetsprincipen.

Utgångspunkten för straffvärdebedömning av flerfaldig brottslighet ska enligt den föreslagna bestämmelsen i 28 kap. 10 § första meningen brottsbalken vara att straffet ska mätas ut så att det svarar mot ”brottslighetens sammantagna innebörd och verkningar”.

Ordalydelsen indikerar inte några avgörande skillnader mot vad som gäller i dag. Det är dock genom författningskommentaren som bestämmelsen får sitt egentliga innehåll. Där anges att bestämmelsen ska tillämpas i ljuset av de skärpningar som görs av den gemensamma straffskalan och att ändringarna tillsammans är avsedda att leda till en skärpt straffvärdebedömning.

Straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet är beroende av en rad olika omständigheter i det enskilda fallet. Tanken med en mer dynamisk straffmätning är god. Utredningens svårbegripliga resonemang och förslag om avstamp i icke kvantifierbara faktorer, delvis kvantifierbara faktorer eller kvantifierbara faktorer och en tumregel (s. 1489–1491) visar att det är svårt att inte bestämma vissa gemensamma principer för att rättstillämpningen ska bli enhetlig och förutsebar. Kritiken som framförs i utredningen mot att det nuvarande systemet är schematiskt kan enligt hovrätten riktas även mot den föreslagna ordningen. Det finns inte anledning att tro annat än att tabeller för olika bedömningar alltid kommer att existera, oavsett om principerna för straffvärdebedömningen förändras. Detta ska dock inte ses som att bedömningen är schablonartad eller schematisk, utan vittnar i stället om att domstolarna är måna om att uppnå en enhetlig och därmed förutsebar rättstillämpning där lika fall bestraffas likvärdigt.

Till det ovanstående kommer att utredningen föreslår att en särskild presumptionsregel ska införas i 28 kap. 10 § andra meningen brottsbalken. Av bestämmelsen följer att brott som inneburit ett angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person som utgångspunkt ska ges fullt genomslag vid bedömningen. Annorlunda uttryckt innebär den föreslagna bestämmelsen att sådan brottslighets sammantagna innebörd och verkningar presumeras svara mot ett kumulerat värde.

Eftersom det inte uppställs något krav på att brottsligheten ska ha inneburit ett ”allvarligt angrepp” träffas brott även med låga straffvärden, inbegripet sådana på bötesnivå, av bestämmelsen. Bestämmelsens tillämpning blir

³ Se Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, (2025, Version 5, JUNO), s. 229 f.

mycket vidsträckt. Enligt hovrätten är en sådan ordning inte rimlig. Vidare måste sägas att det är aningen paradoxalt att utredningen förkastar den så kallade trekumulationsregeln för att därefter föreslå en ordning som i flera avseenden innebär samma sak. Även med beaktande av de ventiler som presumtionsregeln föreslås ha (se s. 1493–1500) är risken betydande för att lindrigare brottslighet kommer bestraffas strängare än allvarigare brottslighet. Dessutom är det anmärkningsvärt att presumtionsregeln anges kunna ”spilla över” på andra brott som innefattar ett kännbart intrång i någons personliga integritet (s. 1495). Bestämmelsen blir komplicerad och oförutsebar samt riskerar att leda till orättvisa resultat, något som enligt hovrättens mening är oacceptabelt.

Vad slutligen gäller förslaget om möjligheten att döma ut livstids fängelsestraff utan att sådant straff är föreskrivet för brottet vill hovrätten föra fram följande. Även om det är upp till lagstiftaren att avgöra när livstidsstraff ska komma i fråga måste det tydligt framgå när lagstiftaren anser att det är motiverat att tillgripa detta lagens strängaste straff. Anvisningarna i författningskommentaren är knapphändiga och ger inte tillräcklig ledning. Det kan i vart fall ifrågasättas om det ska anses motiverat att döma till ett sådant strängt straff när fråga är om enbart två brott. Hovrätten anser inte att förslaget bör leda till lagstiftning på befintligt underlag.

Straffskärpning för brott i kriminella grupper (avsnitt 11.6)

Den nuvarande straffskärpningsbestämmelsen i 29 kap. 2 a § brottsbalken trädde i kraft för cirka två år sedan. Den genomgång av hovrättspraxis som utredningen gjort visar att bestämmelsen har fått genomslag och skapar utrymme för betydande straffskärpningar (s. 1540–1542). Högsta domstolen väntas inom kort komma med vägledande uttalanden i fråga om bestämmelsens inverkan på straffvärdebedömningen (Högsta domstolens mål nr B 4055-25). Med tanke på den korta tid som den nuvarande bestämmelsen har varit i kraft är det enligt hovrättens uppfattning inte möjligt att utvärdera vilket genomslag den fått. Redan mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om det finns behov av en ny bestämmelse.

Hovrätten instämmer i och för sig i att det finns anledning att se allvarligt på brottslighet som har samband med kriminella nätverk. Det kan dock ifrågasättas om det är önskvärt att den föreslagna bestämmelsen i 28 kap. 8 § brottsbalken får ett så betydligt bredare tillämpningsområde än den nuvarande bestämmelsen i 29 kap. 2 a § brottsbalken.

Den föreslagna bestämmelsen innehåller flera vaga begrepp som ska tillämpas tillsammans. Utöver de tillämpningssvårigheter som detta i sig kan medföra kan det inte heller uteslutas att bestämmelsen träffar brottslighet utan koppling till sådan gängkriminalitet som enligt direktiven motiverar straffskärpningen. Mot bakgrund av hur utredningen resonerat i fråga om brott som ”ingått som ett led i verksamheten” inom en ”grupp av personer” som utövar ”allvarlig brottslighet” kan bestämmelsen bli tillämplig även på t.ex. gemensam brottslighet utan tydlig koppling till gängkriminalitet. Enligt bestämmelsens ordalydelse finns i sådana fall inte något utrymme för en domstol att underlåta straffskärpning eftersom omständigheterna då *ska* anses vara *synnerligen försvårande*. I likhet med vad som förs fram i de särskilda yttrandena kan även effekterna av bestämmelsens tillämpning ifrågasättas. Det gäller enligt hovrätten framför allt den generella nedgradering av relationsvåld som bestämmelsen innebär (se s. 1861).

Även om utredningen menar att en lösning som tar avstamp i den tilltalades anknytning till en viss grupp av personer inte är att föredra (s. 1574–1576), ser hovrätten flera liknande bekymmer med den bestämmelse som föreslås. Bestämmelsen kommer i högre utsträckning att kräva att åklagaren för bevisning om gärningspersonens anknytning till den kriminella miljön och plats i den kriminella hierarkin, vilket riskerar att leda till en förskjutning vid straffvärdebedömningen från själva gärningen till gärningspersonen.

I 29 kap. 2 a § brottsbalken valdes begreppet ”synnerligen försvårande omständigheter” för att markera att en avsevärd skärpning är avsedd, samtidigt som det lämnar utrymme för en nyanserad straffmätning. Detta ansågs viktigt, inte minst eftersom bestämmelsen kan aktualiseras i förhållande till situationer av varierande slag vilka i olika grad korresponderar mot bestämmelsens bakomliggande syften. Liksom vid övriga straffvärdebedömningar behöver det göras en bedömning i det enskilda fallet av hur allvarligt det specifika brottet är, varför man inte ansåg att anvisningar om en dubbling borde införas.⁴

Hovrätten menar att de anförda skälen i ännu högre grad gör sig gällande med en straffskärpningsbestämmelse som kan träffa vilka brottstyper som helst, även brottslighet av lindrig beskaffenhet. Att i lagtext ange vilken effekt som dessa synnerligen försvårande omständigheter ska få vid straffvärdebedömningen är inte i linje med svensk lagstiftningstradition. Inte heller kan en sådan lydelse bidra till en nyanserad straffvärdebedömning vid gängrelaterad brottslighet, vilket förs fram som ett motiv i direktiven. Hovrätten noterar vidare att förslaget i denna del avviker från den proportionalitetsprincip som svensk straffrätt bygger på.

Sammantaget motsätter sig hovrätten att straffskärpningsbestämmelsen om synnerligen försvårande omständigheter får ett så brett tillämpningsområde som föreslås. Vidare ifrågasätter hovrätten om det är nödvändigt att ange vilken inverkan som bestämmelsen ska få på straffvärdet.

Villkorligt fängelse (avsnitt 6)

Utredningens förslag om villkorligt fängelse är genomarbetat och logiskt uppbyggt. Det framstår som motiverat att utforma systemet så att det minskar mängden korta (ovillkorliga) fängelsestraff. Det är också rimligt att Kriminalvården får större utrymme att utforma verkställigheten av påföljden efter behovet i det enskilda fallet. Hovrätten tillstyrker därför förslaget att införa ett påföljdssystem med villkorligt fängelse. Hovrätten vill dock lyfta fram ett antal frågor som bör bli föremål för ytterligare överväganden i den fortsatta beredningen.

Det finns en betydande risk att systemet i vissa fall blir stelbent när personliga förhållanden inte ska beaktas på samma sätt som tidigare. Det finns exempelvis ett värde i att kunna välja en annan tilläggsanktion än böter med hänsyn till den tilltalades risk för återfall även då det inte är påkallat med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art eller tidigare brottslighet, något som inte synes vara möjligt enligt förslaget.

Att alla artbrott enligt förslaget ska behandlas på samma sätt, trots att artvärdet för de aktuella brotten varierar, innebär en omotiverad minskad möjlighet till nyansering vid påföljdsvalet. Brott med artvärden som i dag skulle leda till en frivårdspåföljd vid straffvärden även i intervallet

⁴ Se prop. 2022/23:53 s. 74 och s. 152 samt SOU 2021:63 s. 236 f.

6–11 månaders fängelse kommer att leda till ovillkorligt fängelse enligt utredningens förslag. På lägre nivåer får avsaknaden av möjligheten till nyantering motsatt effekt, exempelvis kommer lindriga narkotikabrott och mindre allvarliga våldsbrott enligt utredningens förslag att medföra villkorligt fängelse med böter på samma nivå som brott utan artvärde. En ordning som den nu beskrivna anser hovrätten inte acceptabel. Därtill kan det ifrågasättas om gränsen för när fängelsestraffet ska bli ovillkorligt ska bestämmas till just ett straffvärde på sex månaders fängelse, vilket synes vara bestämt med hänsyn till nuvarande praxis för när en frivårdspåföljd kan komma i fråga. Den föreslagna metoden för straffvärdesbestämning av enkel brottslighet leder dock till längre straff. Det innebär att artbrott som i dag kan medföra en frivårdspåföljd kommer att leda till ovillkorligt fängelse i det föreslagna systemet.

När det gäller förslaget att så kallad kontraktsvård ska utgå ur påföljdssystemet vill hovrätten framhålla att eftersom påföljden synes ha fungerat väl och ha större brottspreventiv effekt än andra frivårdspåföljder, bör en förutsättning för utmönstring vara att de personer som aktualiserats för kontraktsvård i stället kan få behandling genom vårdvistelse. Om förslaget genomförs bör det när ordningen varit i kraft en tid utvärderas om vårdvistelse i dessa fall har kommit till stånd i önskvärd utsträckning.

Det är rimligt att det införs en ventil för att kunna döma ut villkorligt fängelse även om förutsättningarna med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet inte är uppfyllda. Två av punkterna som återger vad som särskilt ska beaktas vid bedömningen om det föreligger synnerliga skäl för villkorligt fängelse avser missbruksfallen och är i det närmaste likalydande med vad som enligt 30 kap. 9 § andra stycket 1 och 2 pp brottsbalken särskilt ska beaktas som skäl för skyddstillsyn. Utredningen ger uttryck för att nuvarande praxis beträffande de aktuella skälen för skyddstillsyn fortfarande kan tjäna som vägledning. Genom införandet av ett krav på synnerliga skäl framstår det dock som oklart om förutsättningarna är desamma som enligt dagens reglering och i vilken grad nuvarande praxis kommer vara relevant. Detta bör tydliggöras.

Mängden påföljdsalternativ som står till buds när det konstaterats föreligga synnerliga skäl är stor. Det ska vara möjligt att ålägga den dömde upp till tre olika tilläggssanktioner och även finnas möjlighet att anpassa bötesnivåerna i en tilläggssanktion. På så sätt blir systemet visserligen flexibelt men det krävs, för att rättstillämpningen inte ska bli för spretig under lång tid, fler konkreta exempel på hur påföljden bör utformas i enskilda fall, inte minst när det föreligger synnerliga skäl för villkorligt fängelse med hänsyn till hög ålder och dålig hälsa.

Utmönstring av billighetsskäl (avsnitt 12)

Hovrätten har i och för sig ingen erinran mot att flera av billighetsskälen föreslås utmönstras. Dock bör hög ålder och dålig hälsa utmönstras endast under förutsättning att förslaget om villkorligt fängelse genomförs.

Presumtion för häktning i fler fall (avsnitt 13)

Domstolarna häktar regelmässigt för de brott som utredningen föreslår ska omfattas av en presumtion för häktning. Det torde vara mycket sällsynt att häktningsskäl saknas. Hovrätten avstyrker därför utredningens förslag.

Konsekvensanalys (avsnitt 16)

Hovrätten delar inte utredningens bedömning att förslagen inte kommer att innebära större kostnadsökningar för domstolarna än vad som ryms inom befintliga anslag. I motsats till utredningen menar hovrätten att förslagen kommer att innebära betydande kostnadsökningar för domstolarna.

När det gäller frågan om att reformera påföljdssystemet innebär utredningens förslag omfattande förändringar av centrala straffrättsliga frågor. Personal i den dömande verksamheten kommer att ha ett omfattande behov av utbildningsinsatser inför ikraftträdandet. Därtill kommer förändringarna under en övergångsperiod medföra att rättsskipningen tar längre tid, inte enbart på grund av förändringarna i sig, utan även på att domstolarna kommer behöva tillämpa både äldre och ny lagstiftning.

I fråga om de straffskärpningar som föreslås är det, som hovrätten lyft fram, svårt att överblicka konsekvenserna av förslagen. Vad som med säkerhet kan sägas är att flera förslag, var för sig, kommer att leda till en ökad användning av fängelse (ovillkorligt fängelse) som påföljd. Med tanke på de betydande straffskärpningar som förslagen sammantaget innebär ligger det även nära till hands att utgå från att fler personer än i dag kommer att bli häktade på grund av misstanke om brott. Detta kommer leda till en ökad belastning för de allmänna domstolarna.

Förslaget om straffskärpningsgrunden för brottslighet som har samband med kriminella grupper (avsnitt 11.6) kan leda till att processmaterialet blir mer omfattande och förhandlingarna längre, vilket i sig medför ökade kostnader.

Hovrätten menar att det finns anledning att räkna med fler överklaganden och därmed en ökad måltillströmning till hovrätterna. Hovrätterna är redan i dag hårt belastade och en stor utmaning ligger i att avgöra mål på ett effektivt sätt inom rimlig tid. För att hovrätterna ska klara sitt viktiga uppdrag och ges möjlighet att använda sina resurser på ett mer ändamålsenligt sätt finns skäl att utvidga bestämmelserna om prövningstillstånd i hovrätt. Dessutom bör hovrätten även i fler fall ges möjlighet att avgöra mål utan att hålla huvudförhandling.

Avslutning

Frågorna som avhandlas i betänkandet är principiella, komplexa och rör centrala delar av straffrätten. Utredningen har dock endast haft ungefär ett och ett halvt år på sig på att slutföra sitt uppdrag. Utifrån den tid som stått utredningen till buds kan visserligen det lagtekniska slutresultatet av de enskilda förslagen sägas vara väl genomarbetat. Det är dock uppenbart att tiden inte varit tillräcklig för att på ett adekvat och allsidigt sätt utreda och belysa de olika frågor som avhandlas, inte minst utifrån principiella utgångspunkter. Såväl allmänmotiveringen som författningskommentarerna måste beskrivas som knapphändiga och ger inte tillräcklig ledning för rättstillämpningen, vilket behövs vid sådana här omfattande förändringar. Om regeringen går vidare med förslagen är detta något som behöver adresseras och genomarbetas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Mari Heidenborg, hovrättslagmannen Erik Lindberg, hovrättsråden Maria Hölcke och Viveca Lång samt tf. hovrättsassessorerna Jacob Strindlöv, föredragande, och Frida Östergren, föredragande.

Mari Heidenborg

Jacob Strindlöv

Frida Östergren