

Regeringskansliet  
Justitiedepartementet

## Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar (SOU 2026:13)

Mot bakgrund av de intressen som Åklagarmyndigheten har att bevaka lämnas följande yttrande.

### Sammanfattning

#### Åklagarmyndigheten

- konstaterar att det finns ett behov av att komplettera det straffbara området så att de som leder och de som möjliggör en kriminell verksamhet omfattas, trots att de inte kan bindas till enskilda brott,
- tillstyrker därför en kriminalisering av deltagande i och samröre med en kriminell sammanslutning
- efterfrågar en tydligare avgränsning av de föreslagna brotten
- vill uppmärksamma att den kommande straffskärpningsregeln om dubbla straff för gängbrott regelmässigt kommer att vara tillämplig vid de nya brotten, något som inte torde vara avsett,
- bedömer att övervägande skäl talar för att de nya brotten bör vara subsidiära till gärningar som redan i dag är kriminaliserade, och således inte överlappa, utan komplettera det som redan är brottsligt
- tillstyrker att hemliga tvångsmedel kan användas vid utredning av de nya brotten.

## 10 Behovet av ny lagstiftning...

Den organiserade brottsligheten har under de senaste åren tagit sig nya och grövre former och utgör idag ett av våra största samhällsproblem. Det är därför angeläget att kriminalisera straffvärda situationer som nuvarande lagstiftning – inklusive de aktuella lagändringarna i 23 kap. brottsbalken – inte täcker in.

Enligt Åklagarmyndighetens bedömning är det framför allt angeläget att kriminaliseringen täcker ledarskiktet i den organiserade brottsligheten och de personer som är centrala s.k. möjliggörare för brottsligheten.

Men även därutöver finns det många gärningar som är straffvärda i det att de bidrar till en kriminell sammanslutnings förmåga men som inte kan kopplas till ett specifikt brott, exempelvis att för ett kriminellt nätverks räkning spana mot motståndare eller polis, hyra ut sin bostad för att användas i brottsligheten, rekrytera personer, skaffa fram telefoner och annan utrustning eller utveckla en programvara som är särskilt användbar i den brottsliga verksamheten.

En annan aspekt är det internationella samarbetet. Den organiserade brottsligheten är i högsta grad gränsöverskridande och det är därmed viktigt att det internationella samarbetet fungerar på ett så bra sätt som möjligt. Att även Sverige inför ett uttryckligt och självständigt deltagandebrott är ägnat att underlätta; de skillnader som föreligger idag och som emellanåt skapar en tröghet i samarbetet skulle i och med det undanröjas.

Mot denna bakgrund delar Åklagarmyndigheten bedömningen att det finns ett behov av ny lagstiftning som såväl träffar de personer som på olika sätt aktivt deltar på insidan av en kriminell sammanslutning som de som från utsidan vidtar åtgärder som är ägnade att främja, stärka eller understödja en kriminell sammanslutnings allvarliga brottslighet.

## **13.2 Utformningen av den nya lagstiftningen**

### *Inledande synpunkter*

Som anförs i direktiven till utredningen behöver en ny kriminalisering utformas så att den är effektiv för sina syften samtidigt som den måste vara tydlig och förutsebar. Enligt vår uppfattning är det därvid inte självklart att de överväganden som lagstiftaren gjorde vid införande av motsvarande kriminalisering av deltagande i en terroristorganisation kan återanvändas här. Även om organiserad brottslighet otvivelaktigt kan ha betydande samhällsskadliga verkningar, går det en tydlig gräns vid brott som direkt riktas mot samhället.

Kravet på tydlighet och förutsebarhet följer givetvis på det faktum att det här handlar om strafflagstiftning. Vad som är godtagbara oklarheter vid utformningen av den begränsning av föreningsfriheten som är tänkt att införas i 2 kap. 24 § regeringsformen är således inte självklart godtagbara att överföra till en straffbestämmelse.

En ytterligare begränsande faktor vid utformningen av straffbestämmelsen är grundlagens krav på att en inskränkning i föreningsfriheten inte får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (2 kap. 21 § regeringsformen). Här är det i första hand utredningens förslag att i många delar dubblera kriminaliseringen, istället för att komplettera den, som det finns skäl att diskutera.

Som ett inledande konstaterande tillstyrker Åklagarmyndigheten den grundläggande konstruktionen i det utvidgade straffansvaret genom att införa en definition av en kriminell sammanslutning och separata deltagande- respektive samröresbrott. Vi menar dock att dessa brott bör vara subsidiära till de konkreta brott som handlandet utgör eller utgör ett led i. Ett överlappande straffansvar framstår inte som nödvändigt, utan riskerar i stället i många fall att utgöra en effektivitetshämmande svårighet i bekämpningen av allvarlig brottslighet.

#### *Definitionen av en kriminell sammanslutning*

Åklagarmyndigheten instämmer i att begreppet kriminell sammanslutning behöver definieras. Vi instämmer också i att en sådan sammanslutning i det här sammanhanget behöver bestå av minst tre personer, och vi accepterar således att närliggande begrepp har ett annat innehåll i närbesläktad lagstiftning.

Utredningens förslag till definition ansluter mycket nära till formuleringen av det föreslagna begränsningsändamålet i regeringsformen. Som vi redan har berört ställer en straffbestämmelse andra krav på tydlighet och förutsebart än vad en grundlagsregel gör. Vår bedömning är att utredningens förslag inte fullt ut möter dessa krav.

Enligt vår bedömning är det angeläget att inte ställa mer än mycket måttliga krav på organisationen; i annat fall missar man möjligheten att bekämpa de inte sällan löst sammansatta strukturer som i olika konstellationer begår brott. Det innebär å andra sidan att definitionen behöver avgränsas på andra sätt. Såvitt vi kan bedöma bör där man därför överväga att i lagtexten ge ett klarare besked om vad som avses med allvarlig brottslighet.

Utredningen har stannat för att inte kräva att den kriminella sammanslutningen ska ha en viss varaktighet, det ska räcka att fler än två begår ett allvarligt brott tillsammans och därvid tänker sig begå fler. För vår del har vi för sådana fall svårt att se värdet av att bestraffa gärningen utöver vad som det allvarliga brot-

tet föranleder. Det framstår också som språkligt svårt att förstå och förutse att detta enda brott ska utgöra ett deltagandebrott. Vi menar att det är naturligt att kräva åtminstone viss varaktighet.

I sammanfattning ser vi därför ett behov av att i den fortsatta beredningen söka efter vägar så att det straffbara området blir tydligare avgränsat och räckvidden mer förutsebar.

### *Deltagandebrottet och samröresbrottet*

Det är bra att det för straffansvar ska krävas ett aktivt deltagande eller samröre, och att det således inte ska räcka att vara passiv medlem i en kriminell sammanslutning, laga mat, passa barn eller på annat sätt utföra vardagliga sysslor.

Med underlag i de synpunkter som har hämtats in från den operativa verksamheten finns det dock ett behov av ytterligare vägledning om gränsen mellan straffbara och icke straffbara deltagande- och samröreshandlingar. Det skulle t.ex. var värdefullt med vägledning kring gränsen mellan straffbar rekrytering och straffri reklam och hur man ska se på propaganda för en kriminell sammanslutning. Det vore värdefullt om också gränsdragningen mot ringa eller försvarliga gärningar gjordes mer tydlig.

Det särskilda yttrandet i betänkandet har satt ljus på de principiella och praktiska invändningar som går att rikta mot att samröresbrottet omfattar rådgivning, och då särskilt juridisk rådgivning. Särskilt utmanande blir det till den del misstankar om samröresbrottet föranleder hemliga tvångsmedel mot advokatverksamhet (jfr 36 kap. 5 § och 27 kap. 22 § rättegångsbalken).

Samtidigt är det inte sällan i kretsen av olika former av rådgivare som de viktiga möjliggörarna finns. De behöver därför som utgångspunkt omfattas, och genom kravet på en avsikt att informationen ska användas i den brottsliga verksamheten, tillsammans med ventilerna om ringa och försvarliga gärningar, bör utformningen av straffansvaret kunna fungera. Det är dock svårt att se att det går att låta detta omfatta advokater.

### *Straffskalorna*

Vid utformandet av straffskalorna har man i betänkandet utgått från de straffskalor som tillämpas avseende deltagande i en terroristorganisation respektive samröre med en terroristorganisation. Kriminella sammanslutningar och den brottslighet de ägnar sig åt medför stor skada och bidrar till en ökad oro i sam-

hället. Trots detta anser vi att det inte går att jämställa denna typ av brottslighet med den som utövas inom ramen för en terroristorganisation. Det kan därför finnas skäl att i någon mån anpassa straffskalorna till det.

Lagstiftaren behöver också hantera det faktum att de föreslagna brotten närmast undantagslöst kommer att träffas av den kommande regeln om dubbla straff för gängbrott, vilket inte torde vara avsett eller lämpligt.

### *Brottskonkurrens*

Frågan om i vad mån den föreslagna kriminaliseringen ska komplettera eller överlappa det redan kriminaliserade området diskuteras knappt alls i betänkandet. Det är först i författningskommentaren som frågorna berörs och där är beskedet att skilda skyddsintressen bör leda till att man dömer såväl för det underliggande allvarliga brottet som för deltagandet respektive samröret.

Det är givetvis riktigt att många av de underliggande brotten har andra skyddsintressen än de nu föreslagna brotten. Å andra sidan förestår lagändringar som innebär att alla brott med koppling till kriminella nätverk som utgångspunkt ska bedömas ha dubbelt straffvärde, en regel genom vilken det tillkommande skyddsintresset kan tillgodoses. Även andra föreslagna regler om straffmätning torde ge ett stort utrymme att låta omständigheter av nu aktuellt slag få tillräckligt genomslag vid påföljdsbestämningen för de konkreta underliggande brotten.

Från ett praktikerperspektiv är det inte heller en självklar fördel med ett dubblerat straffansvar. Deltagandebrottet kommer som regel att kräva rätt omfattande bevisning och där de uppgifter som ska klarlägga att det är fråga om en kriminell sammanslutning i lagens mening många gånger är känsliga att presentera i en rättsal, både därför att det röjer underrättelseinformation och därför att det kan skapa säkerhets- och sekretessproblem för personer som inte deltar i rättsprocessen. De känsliga uppgifterna riskerar redan på grund av reglerna om partsinsyn att i förundersökningens slutskede exponeras i en inte önskad utsträckning.

Den grundläggande anmälnings- och förundersökningsplikten riskerar också att medföra att man i ett mycket tidigt skede beträffande en bred krets av misstänkta tvingas inleda förundersökning trots att grundärendet kanske fortfarande befinner sig på underrättelsestadiet eller där tillkommande misstänkta i praktiken stör och tynger framdriften i grundärendet.

Med en absolut åtalsplikt i kombination med att deltagande- och samröresbrotten är perdurerande brott (se s. 401) uppkommer också en risk att avgjorda ”dubbeldomar” skapar rättskraftshinder mot att lagföra först därefter klarlagda åtgärder som har vidtagits inom ramen för den tidsperiod som den tidigare domen avser.

Vi har sammantaget svårt att se fördelarna med ett dubblerat straffansvar för de situationer där det handlande och händelseförlopp som klarläggs utgör, eller utgör ett led i, ett redan idag kriminaliserat brott. Om däremot samma person också vidtar helt andra åtgärder som i sig idag inte är kriminaliserade, bör givetvis ansvar för deltagande eller samröre också aktualiseras.

Vi menar därför att övervägande skäl talar för att de föreslagna deltagande- och samröresbrotten görs subsidiära till andra brott.

Som utredningen konstaterar (s. 330) har deltagandebrottet en delvis annan räckvidd än brottet involverande av underårig i brottslighet; deltagandebrottet träffar även rekrytering av vuxna och föreslås straffbart på försöksstadiet, medan involverandebrottet inte kräver koppling till någon kriminell sammanslutning. I så motto kompletterar bestämmelserna varandra. Men även till den del de överlappar varandra förefaller utredningen mena att man ska döma i brottskonkurrens, trots att det centrala skyddsintresset är precis detsamma vid båda brotten. Det förefaller omotiverat.

Enligt förslaget ska det utgöra samröresbrott att för den kriminella sammanslutningen ta befattning med viss angiven egendom, bl.a. vapen, narkotika och betalningsmedel. Som vi läser bestämmelsen krävs att befattningen helt eller till övervägande del sker för den kriminella sammanslutningens räkning, inte för egen räkning. I annat fall skulle ju snart sagt varje narkotikaförsäljning också utgöra ett samröresbrott, liksom den utpressades betalning av lösensumman. Det vore således bra om man i den fortsatta beredningen närmare kommenterade betydelsen av att befattningen sker ”för” sammanslutningen.

### ***Bestämmelsernas placering i lagstiftningen***

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att de nya straffbestämmelserna bör placeras i brottsbalkens kapitel om brott mot allmän ordning. Däremot är konstruktionen med en inledande paragraf som bara innehåller en definition absolut ovanlig för brottsbalken. Det kunde därför övervägas om

istället ett avslutande stycke i deltagandebrottet kunde lämna besked om innebörden av begreppet kriminell sammanslutning.

#### **14 Användningen av tvångsmedel**

Hemliga tvångsmedel är ofta helt avgörande för att utreda och lagföra organiserad brottslighet. För att den nya lagstiftningen ska bli effektiv och ändamålsenlig är det såsom anges i betänkandet nödvändigt att denna typ av verktyg även kan tillämpas på de föreslagna deltagande- och samröresbrotten. Detta gör sig gällande såväl avseende vuxna personer som personer under 15 år. Den avgränsning som gjorts avseende vilka typer av hemliga tvångsmedel som kommer vara generellt tillämpliga och vilka som enbart kommer vara tillämpliga om de s.k. straffventilerna kan användas är väl avvägd.

Vi delar även bedömningen att det saknas skäl att införa en möjlighet till hemliga tvångsmedel avseende de nya brotten enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Det finns inte heller, såsom utredningen anger, något skäl att utöka möjligheterna till hemliga tvångsmedel enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet än den som kommer vara möjlig.

#### **16 Konsekvensbeskrivning**

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att myndigheten behöver tillföras resurser för att ha förutsättningar att omhänderta de föreslagna kriminaliseringarna.

---

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Katarina Johansson Welin efter föredragning av överåklagaren Thomas Häggström. I den slutliga handläggningen av ärendet har också rättschefen Marie-Louise Ollén och överåklagaren Lennart Guné deltagit.

Katarina Johansson Welin

Thomas Häggström

*Kopia till*

Kommunikationsavdelningen | Rättschefen | Biblioteket