

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

Ju2026/00322

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Sverker Jönsson.

Juridiska fakultetsstyrelsens bedömning

Fakultetsstyrelsen *avstyrker* förslagen i dess helhet. Skälen för bedömningen är följande:

1. Legalitetsbrister i utformning och avgränsning av de föreslagna brotten

Den föreslagna regleringen saknar tillräcklig precision för att uppfylla de grundläggande krav på legalitet, tydlighet och förutsebarhet som ställs på lagstiftning inom det straffrättsliga området.

Det är med den föreslagna definitionen av ”kriminella sammanslutningar” vare sig språkligt eller juridiskt möjligt att på ett rättssäkert sätt förutse vilka ”sammanslutningar” som kommer att falla inom kriminaliseringarnas tillämpningsområde.

Oklarheten är också mycket stor angående vilka mer eller mindre perifera, kortvariga eller oavsiktliga kontakter med ”kriminella

sammanslutningar” som omfattas av den föreslagna kriminaliseringens begrepp ”deltagande” och ”samröre”.

Bristerna i dessa legalitetsavseenden vad gäller de för lagförslagen centrala begreppen ”kriminell sammanslutning”, ”deltagande” och ”samröre” är så djupgående och grundläggande att det inte är möjligt att, med bibehållande av den mest grundläggande rätts säkerhet som kännetecknar en rättsstat, överlämna gränsdragningsproblematiken till rättstillämpningen.

Den starka motsättning som finns mellan den straffrättsliga legalitetsprincipen och utredningens lagförslag kan till stor del förklaras av utredningens startpunkt, Kommittédirektiv 2025:28. I dessa direktiv anför regeringen att ett straffansvar för deltagande i kriminella sammanslutningar skulle få

”särskild betydelse i fall då det är oklart på vilket sätt en persons deltagande bidragit till utförandet av en viss brottslig gärning”.

Det som i direktiven kallas ”oklart på vilket sätt en persons deltagande bidragit till utförandet av en viss brottslig gärning” måste kontrasteras mot rättsstatliga, straffrättsliga, straffprocessrättsliga och den i svensk grundlag inkorporerade Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna stadfästa principer som oskyldighetspresumtionen, kontradiktionsprincipen och beviskravet i brottmål. Det som i direktiven – och sedermera i utredningen – kallas ”oklart” är i rättslig mening beskrivningen av en situation då polis och åklagare misslyckats med att binda en person till en brottslig gärning. Det vill säga att förundersökningen varken pekar ut personen som gärningsman, anstiftare eller medhjälpare. Med andra ord, ”oklarheten” består i att förundersökningen inte har nått sitt mål.

Fakultetsstyrelsen vill härvidlag påminna om vad förundersökningen har för syfte. Enligt rättegångsbalken 23 kap. 2§ ska under förundersökningen ”[...] utredas, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl föreligga för

åtal mot honom [..]”. Det som i direktiven för utredningen kallas ”oklart” är alltså en situation då förundersökningen vare sig kunnat hitta någon som skäligen kan misstänkas för brottet eller nått så långt att tillräckliga skäl finns för att väcka åtal. Enklare uttryckt: brottsutredningen har misslyckats med att hitta någon som kan misstänkas för brott och i vilket fall som helst saknas bevisning av sådant slag som skulle räcka till för att det skulle vara ställt utom rimligt tvivel att någon kan göras straffrättsligt ansvarig för brottet.

Frågan är då vem som ska bära risken för att förundersökningen inte nått sitt mål. Staten eller den enskilde? I rättsstatliga och demokratiska system är det alltid staten som bär denna risk. Det framgår av oskyldighetspresumtionen. I totalitära rättssystem, liksom i (föregivet) demokratiska rättssystem med totalitära inslag, är det den enskilde som bär denna risk genom sänkta krav på legalitet i strafflagstiftningen, sänkt beviskrav, delvis omvänd bevisbörda, bristande kontradiktion och inskränkningar av rätten till försvarare.

Fakultetsstyrelsens bedömning är att ett ”oklart” utredningsresultat inte ska kompenseras genom svepande, otydliga kriminaliseringar.

Fakultetsstyrelsens bedömning ansluter sig i dessa avseenden till det särskilda yttrande som finns i utredningen (se särskilt s. 506-508).

Fakultetsstyrelsen vill i detta sammanhang också påminna om vikten av att i det fortsatta lagstiftningsarbetet upprätthålla och säkerställa den skyddade relationen mellan en advokat och dennes klient. Utredningens förslag att utvidga användningen av hemliga tvångsmedel till att också omfatta misstankar om ”samröre med kriminella sammanslutningar” skulle, inte minst på grund av att förslagets lagstiftningsteknik öppnar för avsevärda tolknings- och tillämpningssvårigheter, på ett allvarligt sätt hota att underminera det för en rättsstat avgörande skyddet för kommunikationen mellan en advokat och dennes klient.

2. Särskilt om inskränkning av föreningsfriheten

Fakultetsstyrelsen har i ett tidigare remissyttrande över betänkandet *Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter* (SOU 2025:2) framhållit att den däri föreslagna ändringen av RF 2 kap. 24§ inte är tillräckligt tydlig.

En sådan otydlighet, som redan är problematisk vid ändringar av grundlagen, gör sig i än högre grad gällande då det handlar om utformningen av strafflagstiftning.

Av grundlagens krav på proportionalitet vid inskränkningar av fri- och rättigheter (RF 2 kap. 21§) följer också att inskränkningar av, i detta fall föreningsfriheten, inte får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranleder dem.

Av detta krav på proportionalitet följer att utredningens förslag om att kriminalisera deltagande och samröre med kriminella sammanslutningar måste sättas in i ett större sammanhang. Den sammanlagda effekten av de senaste årens genomförda och föreslagna straffskärpande eller annars repressionshöjande lagstiftning *minskar utrymmet* för att ändamålet med de nu aktuella förslagen skulle stå i proportion till de därtill knuta frihetsinskränkningarna.

De resonemang som utredningen för under rubriken ”proportionalitetsbedömning m.m” (s. 346-349) är i detta avseende anmärkningsvärt utvecklade. Framförallt noterar fakultetsstyrelsen att hänsyn inte tas till den sammanvägda effekten av redan genomförda eller föreslagna straffskärpningar (se bl.a *Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor, Prop. 2025/26:218*). En kommande straffskärpningsregel om dubbla straff för ”gängbrott” kommer t.ex att sammanfalla med tillämpningsområdet för de av utredningen föreslagna brotten. Ett eventuellt fortsatt lagstiftningsarbete förutsätter att grundlagens krav beaktas genom en både allvarligt menad och analytiskt hållbar proportionalitetsbedömning.

3. *Kunskapsläget och val av brottsbekämpande åtgärder*

I sin beskrivning av den brottslighet de föreslagna kriminaliseringarna är tänkta att bekämpa återkommer utredningen ett flertal gånger till rapporten ”Svarta siffror – En ESO-rapport om den kriminella ekonomins omfattning” (se t.ex i utredningen s. 136, 147, 163, 441, 470). Det är fakultetsstyrelsens bedömning att omnämnda rapport är en god utgångspunkt för samhällets arbete mot organiserad brottslighet, välfärdsbrottslighet, ekonomisk brottslighet och arbetslivskriminalitet.

Fakultetsstyrelsen noterar att utredningen – till stöd för behovet av att kriminalisera deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar – till stora delar lutar sig mot omnämnda rapports beskrivningar av brottslighetens omfattning och struktur. Emellertid noterar fakultetsstyrelsen också att utredningen i nästintill ingen utsträckning tagit fasta på de rekommendationer riktade till lagstiftaren som finns i ESO-rapporten. I ESO-rapporten rekommenderas i första hand andra åtgärder än straffpolitiska för att bekämpa brottsligheten:

” Rapportens resultat synliggör därigenom vikten av att komplettera straffrättsliga åtgärder med en mer systematisk användning av administrativa verktyg. Regelöverträdelser som genererar betydande ekonomiska vinster kan ofta angripas snabbare och mer kostnadseffektivt genom tillsyn, sanktionsavgifter, tillståndsindragningar och betalningssäkring, snarare än genom långdragna brottsutredningar. Ett sådant angreppssätt kan bidra till att minska lönsamheten i den kriminella ekonomin även där straffrättsliga beviskrav är svåra att uppfylla” (s. 85 i ESO-rapporten).

”Vidare visar en nyligen genomförd kartläggning på uppdrag av Vetenskapsrådet att det finns stora kunskaps- och utvärderingsbrister inom det brottsförebyggande området. Kartläggningen konstaterar bland annat att det endast finns ett litet antal systematiska utvärderingar med tillräcklig vetenskaplig kvalitet; i

Sverige är utvärderingsförmågan begränsad och många insatser saknar dokumenterad effekt (Vetenskapsrådet 2025). Detta innebär att även om vi identifierar hur olika brottstyper och ekonomiska aktiviteter hänger ihop, står vi inför betydande hinder när det gäller att veta vilka samhällsåtgärder som fungerar, hur de fungerar och under vilka förutsättningar de ger bäst effekt.

Samhällsåtgärder som formuleras bör därför utgå från dessa insikter, särskilt gällande behovet av bättre kunskapsunderlag och systematiska utvärderingar, och rikta in sig på att stärka styrningen i just de delar av ekonomin där brottsligheten är som mest systematiskt integrerad och samhällsekonomiskt betydelsefull. Det är först när åtgärderna utformas utifrån en sådan förståelse som de kan bidra till en mer träffsäker, kunskapsbaserad och långsiktigt hållbar politik och policyutveckling. [...] en stärkt tillsyn inom offentlig upphandling, inklusive transparenta krav på ägar- och underentreprenörsled samt möjlighet att utesluta företag som uppvisar systematiska regelöverträdelser från deltagande i offentlig upphandling, och att även möjliggöra uteslutning ur etablerade bransch- och arbetsgivarorganisationer. Administrativa och kompletterande åtgärder som tillståndsindragningar, utökat näringsförbud och sanktionsavgifter behöver dessutom användas mer konsekvent som komplement till straffrättsliga åtgärder.” (ESO-rapporten s. 85ff)

Det står för fakultetsstyrelsen klart att ESO-rapporten i första hand rekommenderar andra åtgärder än nykriminaliseringar, samt att lagstiftning för att motverka brottsligheten ska baseras på vetenskapligt utvärderad och bekräftad effektivitet. Förslaget om att kriminalisera deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar motsvarar inte dessa rekommendationer.

Enligt delegation

Sverker Jönsson