

Organiserad brottslighet

– förfälts- och underlåtenhetsansvar,
kvalifikationsgrunder m.m.

*Slutbetänkande av Utredningen om skärpta
straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet*

Stockholm 2014



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2014:63

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner
som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24162-2

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 21 februari 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera om det straffrättsliga regelverket på vissa särskilt angivna områden kan skärpas för att på ett mer effektivt sätt motverka organiserad brottslighet. Enligt tilläggsdirektiv som beslutades den 5 december 2013 gavs utredaren även i uppdrag att överväga och föreslå åtgärder som skulle medföra skärpta straff för vapenbrott.

Professorn Petter Asp förordnades att fr.o.m. den 1 mars 2013 vara särskild utredare.

Den 14 mars 2013 förordnades som experter i utredningen rättssakkunniga Mikaela Bexar (Justitiedepartementet), rådmannen Maria Edwardsson (Solna tingsrätt), vice chefsåklagaren Anna Karin Hansen (Ekobrottsmyndigheten), överåklagaren Thomas Häggström (Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Stockholm), chefsjuristen Barbro Jönsson (Polismyndigheten i Västra Götaland), enhetschefen Lars Korsell (Brottsförebyggande rådet) och advokaten Thomas Olsson (Sveriges advokatsamfund). Genom beslut den 4 november 2013 förordnades rättssakkunniga Christina Berg (Justitiedepartementet) som expert. Christina Berg entledigades den 15 mars 2014.

Hovrättsassessorn Anna Hannell har varit sekreterare fr.o.m. den 11 mars 2013.

Utredningen redovisade sina överväganden avseende merparten av de frågor som framgår av tilläggsuppdraget i delbetänkandet Skärpta straff för vapenbrott (SOU 2014:7) den 14 februari 2014. Arbetet har därefter fortskridit med övriga frågor.

Arbetet har bedrivits i nära samråd med experterna. Vi använder därför vi-form i betänkandet. Experterna har också i allt väsentligt

ställt sig bakom de redovisade förslagen och övervägandena. Skilda uppfattningar i enskildheter och beträffande formuleringar kan dock ha förekommit utan att detta har behövt komma till uttryck i något särskilt yttrande.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om skärpta straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet (Ju 2013:03), överlämnar betänkandet *Organiserad brottslighet – förfäls- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m.*, SOU 2014:63.

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i september 2014

Petter Asp

/Anna Hannell

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Författningsförslag.....	21
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	21
1.2 Förslag till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64)	33
1.3 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)	34
1.4 Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)	35
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	36
1.6 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	37
2 Utredningens uppdrag och arbete	39
2.1 Utredningens uppdrag.....	39
2.2 Utredningens arbete	40
2.3 Avgränsning av uppdraget	40
3 Organiserad brottslighet och kriminella grupperingar i Sverige.....	43
3.1 Inledning.....	43
3.1.1 Internationella instrument och definitioner	44
3.2 Svenska förhållanden	46
3.2.1 Finns det någon svensk legaldefinition av begreppet organiserad brottslighet?	46

3.2.2	Brottsförebyggande rådets definition	47
3.2.3	Kritik mot införande av brottsbekämpande åtgärder utifrån en diffus hotbild	49
3.2.4	Kriminella nätverk och grupperingar i Sverige	51
3.2.5	Vilken typ av brottslighet begås i organiserad form?	57
3.2.6	Vad är problemet med organiserad brottslighet?	66
3.2.7	Straffrättsliga åtgärder till motverkande av organiserad brottslighet	69
3.2.8	Organiserad brottslighet och utredningens uppdrag	71
4	Kriminalisering av osjälvständiga brott	75
4.1	Inledning	75
4.2	Allmänna utgångspunkter för beslut om kriminalisering	76
4.2.1	När bör kriminalisering ske?	76
4.2.2	Hur bör kriminalisering ske?	79
4.3	De osjälvständiga brottsformerna	81
4.3.1	Inledning	81
4.3.2	Om de olika formerna av ansvar	81
4.4	Vad bör särskilt beaktas vid utökad kriminalisering av osjälvständiga brott?	86
4.4.1	Inledning	86
4.4.2	Allmänt om kriminalisering av förfäلتsgärningar	88
4.4.3	Särskilt om faktorer som är relevanta vid öväväganden om ytterligare kriminalisering av osjälvständiga brott	91
4.5	Öväväganden och förslag	103
4.5.1	Inledning	103
4.5.2	Olaga tvång	104
4.5.3	Utpressning	108
4.5.4	Våld eller hot mot tjänsteman	112
4.5.5	Förgripelse mot tjänsteman	118
4.5.6	Övävägrepp i rättssak	120
4.5.7	Förmögenhetsbrott och annan ekonomisk brottslighet	126

4.5.8	Grovt vapenbrott.....	138
4.5.9	Införande av en ventil i 23 kap. 2 § brottsbalken.....	142
4.5.10	Ett trovärdigare och effektivare straffsystem – avkriminalisering.....	144
5	Straffskalan för förberedelse och stämpling.....	147
5.1	Bakgrund	147
5.1.1	Inledning	147
5.1.2	Gällande rätt.....	147
5.1.3	Tidigare förslag	148
5.2	Överväganden	149
5.2.1	Inledning	149
5.2.2	En reformerad tvåårsregel	150
6	Underlåtenhet att avslöja eller hindra brott	155
6.1	Inledning.....	155
6.2	Gällande rätt	155
6.2.1	Allmänt om ansvar för underlåtenhetsbrott	155
6.2.2	Ansaret för underlåtenhet att avslöja brott.....	157
6.2.3	Ansaret för underlåtenhet att hindra brott	159
6.2.4	Något om de speciella former av underlåtenhetsansvar som gäller enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse	161
6.3	Tidigare överväganden	162
6.3.1	Straffansvarsutredningen.....	162
6.3.2	Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m.	164
6.3.3	Tidigare överväganden rörande vilka brott som ska omfattas av kriminaliseringen av underlåtenhet att avslöja brott.....	166
6.4	Vissa frågor som rör mänskliga fri- och rättigheter.....	168
6.4.1	Föreningsfriheten	168
6.4.2	Principen om en rättvis rättegång.....	169
6.5	Överväganden och förslag.....	171

6.5.1	Ansaret för underlåtenhet att avslöja brott	171
6.5.2	Ansaret för underlåtenhet att hindra brott.....	175
6.5.3	Bör underlåtenhet att avslöja brott kriminaliseras vid fler brott än i dag?	182
7	Kvalifikationsgrunder för grovt brott.....	185
7.1	Inledning	185
7.2	Gradindelning och straffmätning	186
7.2.1	Allmänt om gradindelning.....	186
7.2.2	Särskilt om försvårande omständigheter vid straffmätning	189
7.2.3	Utvärdering av 2010 års straffmättningsreform	195
7.2.4	Särskilt om Högsta domstolens praxis i narkotikamål.....	196
7.3	Allmänt om kvalifikationsgrunder	200
7.3.1	Inledning.....	200
7.3.2	Kvalifikationsgrunder vid brott som är vanligt förekommande vid organiserad brottslighet	201
7.3.3	Sammanställning över vissa befintliga kvalifikationsgrunder	223
7.4	Överväganden och förslag.....	228
7.4.1	Inledning.....	228
7.4.2	Allmänna utgångspunkter.....	229
7.4.3	Finns skäl att genomföra mer generellt inriktade reformer?	233
7.4.4	Vilka omständigheter kan identifieras som särskilt försvårande vid organiserad brottslighet?....	234
7.4.5	Vilka brottsbeskrivningar ska kompletteras med nya kvalifikationsgrunder?.....	246
7.4.6	Ska det läggas till försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken?	264
7.4.7	Gemensam brottsbeteckning för olika grader av brott?.....	266
8	Förslagets konsekvenser	271
8.1	Inledning	271

8.2	Ekonomiska konsekvenser	272
8.2.1	Konsekvenser för staten	272
8.3	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	274
8.4	Övriga konsekvenser	275
9	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	277
9.1	Ikraftträdande	277
9.2	Övergångsbestämmelser	277
10	Författningskommentar	279
10.1	Förslaget till lag om ändringar i brottsbalken	279
10.2	Förslaget till lag om ändringar i narkotikastrafflagen (1968:64)	299
10.3	Förslaget till lag om ändringar i skattebrottslagen (1971:69)	299
10.4	Förslaget till lag om ändringar i vapenlagen (1996:67)	300
10.5	Förslaget till lag om ändringar i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	300
10.6	Förslaget till lag om ändringar i utlänningslagen (2005:716)	301
	Referenser	303
	Bilaga 1 Kommittédirektiv 2013:19	315
	Bilaga 2 Kommittédirektiv 2013:112	327

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningens övergripande uppgift har varit att analysera om det straffrättsliga regelverket på vissa områden kan skärpas för att på ett mer effektivt sätt motverka organiserad brottslighet. Uppdraget framgår av direktiv som beslutades den 21 februari 2013 (dir. 2013:19), *se bilaga 1* samt av tilläggsdirektiv som beslutades den 5 december 2013, (dir. 2013:112), *se bilaga 2*.

I uppdraget har ingått att överväga om kriminaliseringen av brott på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet bör utvidgas, om straffskalan för förberedelse och stämpling bör förändras, om straffansvaret för underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott bör skärpas för personer som har anknytning till den brottsliga verksamhet där brottet har begåtts och om det, för några brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet, finns skäl att införa omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt eller om befintliga omständigheter behöver ses över eller kompletteras.

Kriminalisering av osjälvständiga brott

Våra utgångspunkter

Ett utmärkande drag när det gäller organiserad brottslighet är att flera personer är delaktiga i den brottsliga verksamheten, även om alla inte deltar på samma sätt eller i samma utsträckning. Dessutom kan brottsligheten vara både sofistikerad och välplanerad. Detta innebär att de s.k. osjälvständiga brottsformerna, dvs. försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott samt underlåtenhet

att avslöja respektive hindra brott, har särskilt stor betydelse för förutsättningarna att motverka sådan brottslighet.

Vid bedömning av om osjälvständiga brottsformer bör kriminaliseras i relation till en viss brottstyp finns ett antal faktorer som måste tas i beaktande. För det första bör gärningens straffvärdhet bedömas. Straffvärdheten hos ett osjälvständigt brott är beroende både av det avsedda brottets svårhet och av dess skyddsintresse. En utgångspunkt för bedömningen av om en viss osjälvständig brottsform bör kriminaliseras eller inte är därför det självständiga brottets abstrakta straffvärde. Det är inte möjligt att ange ett visst straffvärde vid vilket kriminalisering i förfäلتet alltid är lämplig eftersom även andra faktorer bör påverka bedömningen. Det bör t.ex. i större utsträckning vara möjligt att kriminalisera förstadiet till brott i de fall skyddsintresset är frid och frihet än vid angrepp på förmögenhet.

Vid bedömning av straffvärdheten hos de osjälvständiga brotten bör hänsyn vidare tas till det självständiga brottets konstruktion och till hur nära ett fullbordat brott gärningsmomenten är. Om ett brott är konstruerat som ett skadebrott och om gärningen på förstadiet ligger nära fullbordanspunkten är brottet, allt annat lika, mer straffvärt. Det finns då som regel starkare skäl för kriminalisering än om det självständiga brottet är konstruerat som ett farebrott eller om gärningsmomenten som man vill kriminalisera är långt från fullbordat brott.

När det gäller relationen mellan de olika förfäلتsdelikten är en utgångspunkt att försök till brott är kriminaliserat i större utsträckning än förberedelse och stämpling till brott, som är förbehållet mer allvarliga gärningar. För närvarande är förberedelse till brott kriminaliserat oftare än stämpling till brott. Enligt utredningens mening saknas dock anledning att generellt se på stämpling som en mindre allvarlig osjälvständig brottsform än förberedelse till samma brott. Stämpling bör därför inte särbehandlas i den utsträckning som nu sker.

En ytterligare faktor som bör beaktas är om en kriminalisering av osjälvständiga brott kan förväntas bli någorlunda effektiv och ha praktisk betydelse. En kriminalisering bör dessutom alltid förutsätta en beredskap att använda samhällets resurser att utreda och lagföra brott. Åtminstone beträffande förberedelse och stämpling bör detta innebära att det brott som förfäلتsgärningen avser bör

vara kvalificerat för att en kriminalisering av osjälvständiga brottsformer ska framstå som befogad.

Våra förslag om en kriminalisering i förfäktet

Våra förslag om kriminalisering av osjälvständiga brottsformer kan sägas bygga på tanken att en kriminalisering är befogad i relation till mycket allvarliga brott. Vi föreslår därför i flera avseenden en utvidgad kriminalisering av förfäktsgärningar. Samtidigt är det utredningens mening att kriminaliseringen bör förbehållas mer allvarliga gärningar och i syfte att tillse att så blir fallet föreslår vi dels en ventil som undantar vissa mindre allvarliga gärningar från straffansvar, dels vissa avkriminaliseringar som avser förberedelse i relation till vissa brottstyper som har ett så begränsat straffvärde att en kriminalisering som inte kan anses befogad.

De brott som vi har övervägt ett utvidgat straffansvar för är sådana som kan antas vara särskilt vanligt förekommande inom ramen för brottslighet som kan betecknas som organiserad. Det rör sig framför allt om brott med hot- eller våldsinslag samt om olika former av ekonomisk brottslighet. Efter närmare överväganden har vi – mot ovanstående bakgrund – funnit att försök, förberedelse och stämpling till övergrepp i rättssak (av normalgraden och grovt brott) och till grovt och synnerligen grovt vapenbrott ska kriminaliseras. Vidare menar vi att det finns skäl att kriminalisera förberedelse och stämpling till grov trolöshet mot huvudman och grov oredlighet mot borgenär samt att utsträcka kriminaliseringen av stämpling till att gälla också grovt olaga tvång, grov utpressning, grov stöld, grovt bedrägeri, grov förskingring och grovt skattebrott. Slutligen föreslår vi att stämpling till grovt våld eller hot mot tjänsteman och grov förgripelse mot tjänsteman ska kriminaliseras (jfr våra förslag i kap. 7 om att bl.a. gradindela och tilldela dessa brott egna brottsbeteckningar för olika grader av brotten).

För att straffansvaret verkligen ska träffa sådana gärningar som är allvarliga föreslås att den ansvarsfrihet som i dag gäller enligt 23 kap. 2 § sista stycket brottsbalken, och som innebär att det inte ska dömas till ansvar för förberedelse eller stämpling om faran för fullbordan är ringa, ska utvidgas till att gälla också andra fall där gärningen, med hänsyn till omständigheterna, är mindre allvarlig.

Det kan sägas innebära att det införs en ventil som medför att mindre allvarliga gärningar är straffria på förberedelse- och stämplingsstadiet. I konsekvens med det förslaget – och för att en bättre balans ska erhållas i straffsystemet – föreslår vi även en avkriminalisering av vissa mindre allvarliga gärningar, såsom förberedelse till ringa utpressning och ringa narkotikabrott.

Straffskalan för förberedelse och stämpling

Straffskalan för förberedelse och stämpling skapas genom en hänvisning till straffskalan för det fullbordade brott som förberedelsen eller stämplingen avser. Det finns emellertid vissa begränsningar och specialregler, bl.a. att straffet för förberedelse och stämpling alltid ska sättas under vad som kan följa på det fullbordade brottet och att högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet. Den fråga som vi har utrett är om den nuvarande straffskalan tillåter att allvaret hos de mest kvalificerade gärningarna beaktas i tillräcklig mån eller om straffskalan för förberedelse och stämpling till brott bör förändras på något sätt.

Vårt förslag är att den nuvarande begränsningen i straffskalan för förberedelse och stämpling behålls, men att tvåårsregeln kompletteras med en möjlighet att gå över två års fängelse också för vissa brott för vilka det inte är föreskrivet fängelse i åtta år eller däröver. Fängelse i mer än två år ska kunna bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet eller om gärningen annars med hänsyn till det avsedda brottets svårhet, faran för att brottet skulle fullbordas och omständigheterna i övrigt är särskilt allvarlig.

Genom en sådan reform skapas det utrymme för en mer differentierad straffmätning än enligt den nuvarande regleringen samtidigt som lagstiftaren ger en tydlig anvisning för straffmätningen för den i praktiken helt dominerande delen av förberedelse- och stämplingsgärningar.

Underlåtenhet att avslöja eller hindra brott

När det gäller underlåtenhet att avslöja eller hindra brott har vårt uppdrag varit att överväga om det finns en möjlighet att skärpa straffansvaret för underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott för personer som har anknytning till den brottsliga verksamhet där brottet har begåtts. I dagsläget kan den straffas som underlåter att i tid anmäla eller annars avslöja vissa särskilt angivna brott som är "å färde".

Vi har kommit fram till att det är svårt att nå rimliga resultat genom att utvidga den nuvarande bestämmelsen om underlåtenhet att avslöja brott. När det däremot gäller ansvaret för underlåtenhet att hindra brott föreslås en utvidgning av innebörd att den som har ett bestämmande inflytande i en sammanslutning ska kunna dömas för underlåtenhet att hindra brott om han eller hon underlåter att hindra ett brott som begås inom ramen för sammanslutningen. Ansvaret ska gälla i relation till de fall där det i dag är angivet att underlåtenhet att avslöja brott är straffbelagd.

Ett dylikt ansvar skulle träffa påtagligt straffvärda fall, men det bör framhållas att de fall som skulle träffas av den föreslagna bestämmelsen – utan att samtidigt träffas av straffansvar för medverkan till brott enligt 23 kap. 4 § brottsbalken – torde vara relativt få. Det finns med andra ord inte anledning att tro att en reform i enlighet med förslaget skulle få någon mer genomgripande praktisk betydelse.

Uppdraget har i den här delen även innefattat att överväga om kriminaliseringen av underlåtenhet att avslöja brott bör vara tillämplig i förhållande till fler brottstyper än vad som är fallet i dag. Med hänsyn till de faktorer vi har att beakta inom ramen för förevarande utredning har vi kommit fram till att det straffbara området för underlåtenhet att avslöja brott inte bör utökas.

Kvalifikationsgrunder för grovt brott

Våra utgångspunkter

Ett sätt för lagstiftaren att säkerställa att försvårande omständigheter får ett mer tydligt genomslag i praktiken är att det direkt i lagtexten anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid

bedömningen av om ett visst brott ska rubriceras som grovt (s.k. kvalifikationsgrunder). Genom att lägga till eller förändra ett visst brotts kvalifikationsgrunder kan man också justera tillämpningsområdet för det grova brottet. Dessutom uppnås den fördelen att bestämmelsen blir mer informativ och ger bättre vägledning för den som ska tillämpa bestämmelsen. Tydliga kvalifikationsgrunder kan också bidra till en mer differentierad straffmätning.

Vårt uppdrag har i den här delen varit att överväga om det går att identifiera omständigheter som, i förhållande till olika brottstyper, är särskilt vanligt förekommande när brott begås inom ramen för organiserad brottslighet och – om så är fallet – överväga om dessa omständigheter bör anges som kvalifikationsgrunder vid vissa brott.

En allmän utgångspunkt för våra överväganden är att frågor om straffvärde och gradindelning som huvudregel bör gå hand i hand i ett straffsystem som, liksom det svenska, bygger på en tanke om proportionalitet och ekvivalens, vilket innebär att straffet ska stå i proportion till brottets allvar, så att svårare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott (proportionalitet) och att lika allvarliga brott bestraffas lika strängt (ekvivalens).

Samtidigt som straffvärde och gradindelning huvudsakligen hänger ihop framstår det som tydligt att kvalifikationsgrunder som specifikt anges i lagtext i praktiken får ett betydligt större genomslag än de skulle ha fått som rena straffvärdefaktorer. Klart är också att domstolarna, när det anges kvalifikationsgrunder vid ett brott, är försiktiga med att bedöma brottet som grovt utan stöd i dessa faktorer.

Det förhållandet att kvalifikationsgrunder som anses som relevanta vid en viss brottstyp i regel får ett ganska tydligt genomslag är positivt i den meningen att det skapar goda förutsättningar för lagstiftaren att genom regler styra rättstillämpningen vad gäller gradindelning. När man, som vi, har att föreslå lagstiftning om gradindelningsrelevanta faktorer kan detta emellertid också utgöra ett problem såtillvida att det finns en risk att faktorer som utpekats som relevanta vid gradindelningen får ett tydligt genomslag vid de brottstyper som faktorn utpekats, men ett betydligt mindre genomslag vad gäller andra brottstyper trots att de inte sällan kan vara av relevans också där. Detta gäller inte minst när de faktorer som är aktuella är sådana att de, åtminstone teoretiskt, kan aktualiseras vid

ett stort antal brottstyper. Så är fallet när det gäller sådana faktorer som ofta förknippas med organiserad brottslighet (t.ex. att brottsligheten har varit planerad eller utövas systematiskt).

Riskerna för ojämnheter vid bedömningen förstärks av att det finns stora skillnader mellan olika brottstyper när det gäller i vilken utsträckning särskilda kvalifikationsgrunder tas upp i anslutning till brottsbeskrivningen. I vissa fall finns överhuvudtaget inga kvalifikationsgrunder angivna, i andra fall anges vissa allmänt hållna sådana och i några fall mer specifika faktorer.

Det finns mot denna bakgrund skäl att betona att det förhållandet att en viss kvalifikationsgrund tas upp i anslutning till ett visst brott, inte innebär att den i frågavarande omständigheten är exklusivt knuten till detta brott. Tvärtom kan sägas att det faktum att en viss kvalifikationsgrund tas upp vid en brottstyp indikerar att den har en påtagligt straffvärdehöjande inverkan. I den mån omständigheten föreligger också vid en annan brottstyp utgör detta därför snarast en indikation på att den skulle kunna vara av relevans vid bedömningen av gradindelning och straffvärde också i det fallet.

Våra förslag om kvalifikationsgrunder

I vår bakgrundsbeskrivning har vi redogjort för vad som enligt utredningens mening utgör de huvudsakliga problemen med organiserad brottslighet. Hit hör bl.a. att gärningspersonerna vid sådan brottslighet sammanblandar makt (att utöva våld) och kapital (som byggs upp genom flerfaldig brottslighet och sedan i vart fall till viss del återinvesteras i ny brottslighet), att den legala och illegala marknaden sammanblandas så att gråzoner uppstår mellan de två marknaderna samt att kriminella nätverk och grupperingar i vart fall i viss mån söker ta över viktiga samhällsfunktioner från staten.

Vi har vidare identifierat de brottstyper som kan antas vara särskilt vanligt förekommande vid organiserad brottslighet och funnit att det ofta handlar om sådana brott som inkluderar hot, våld och tvång, om förmögenhetsbrott som stöld, häleri, rån och bedrägerier samt om brott som har med smuggling och annan handel med otillåtna och/eller obeskattade varor att göra. Det är dessutom allt vanligare att ekonomisk brottslighet sker inom ramen för organiserad brottslighet.

Vår bedömning är att det mest framträdande problemet med organiserad brottslighet är att kriminella nätverk och grupperingar vid förövande av brott utnyttjar ett våldskapital som ger dem påtaglig makt över andra människor. Ett utnyttjande av detta våldskapital gör de gärningar som begås mer hotfulla och skrämmande än annars och det gör att nätverken och grupperingarna får makt över människor i deras omgivning. Vi menar därför att en ny kvalifikationsgrund ska införas som innebär att det vid bedömningen av om vissa brott ska rubriceras som grova särskilt ska beaktas om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital. Den nya kvalifikationsgrunden ska införas särskilt vid sådana brott som innebär att gärningsmannen söker hota eller tvinga någon att göra eller underlåta något. Fråga kan exempelvis vara om att mer allmänt skrämma en person för att han eller hon ska inta en passiv hållning eller om att mer konkret tvinga någon att betala pengar, att underlåta att ingripa med myndighetsåtgärder mot gärningsmännen eller att underlåta att vittna. Den nya kvalifikationsgrunden ska läggas till vid brotten olaga tvång, olaga hot, utpressning, grovt våld och hot mot tjänsteman, grov förgripelse mot tjänsteman och övergrepp i rättssak.

På ett liknande sätt som sker vid hänvisning till ett våldskapital förstärks en hot- eller tvångssituation påtagligt om en gärningsman använder eller hänför sig till ett vapen. Vi anser därför att det förhållandet att en gärning har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel bör betraktas som kvalificerande vid bedömningen av ett visst brotts svårhet. I sammanhanget kan framhållas att det finns mycket som tyder på att tillgången till skjutvapen och viljan att använda dem blir allt större inom kriminella nätverk och grupperingar samt att vapenanvändning i samband med organiserad brottslighet indirekt bidrar till att det våldskapital som nyss behandlades blir ännu starkare. En ny kvalifikationsgrund ska därför införas som innebär att det vid gradindelningen avseende brotten olaga tvång, olaga hot, utpressning, övergrepp i rättssak samt rån särskilt ska beaktas om gärningen har utförts med understöd av något av de nämnda hjälpmedlen.

Det som slutligen gör att det från ett samhällsperspektiv finns anledning att se särskilt allvarligt på den organiserade brottsligheten i relation till mer isolerade brottsliga gärningar är en samling

av faktorer, som t.ex. att gärningen ytterst kan bli systemhotande och påverka samhällets funktionssätt, att organisationsgraden gör att den brottsliga verksamheten ofta utövas på ett skickligare sätt och med större resurser än annars, att brottsligheten är mer svårupptäckt på grund av att den delvis sker inom ramen för legala strukturer osv. Detta är sådana omständigheter som i och för sig bör beaktas vid gradindelningen, men de nu nämnda faktorerna kan inte i sig anses vara sådana att det regelmässigt är rimligt att kvalificera ett brott som grovt med hänsyn till dem. De bör därför inte lyftas fram som självständiga kvalifikationsgrunder utan bör i stället beaktas inom ramen för den helhetsbedömning som alltid måste göras vid bedömningen av om ett visst brott är grovt eller inte.

Vi föreslår därför att den befintliga kvalifikationsgrunden innebärande att ”gärningen annars har varit av särskilt farlig art” läggs till i vissa brottsbeskrivningar. De brott som bör få detta tillägg är olaga tvång, olaga hot, rån, utpressning, trolöshet mot huvudman, våld och hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman och övergrepp i rättssak. Ett tillägg av detta slag skapar större möjligheter att beakta den kontext inom vilken en viss gärning begåtts – t.ex. om den utgör ett led i en organiserad brottslig verksamhet – samtidigt som det understryker att en helhetsbedömning alltid måste göras av om gärningen är så farlig och skadlig att det är motiverat att döma för grovt brott.

Slutligen föreslår vi att gradindelningen och straffskalorna för brotten våld och hot mot tjänsteman respektive förgripelse mot tjänsteman ändras i viss mån samt att kvalifikationsgrunder anges i brottsbeskrivningarna.

Vi föreslår även att varje grad av de brott som vi berör i betänkandet ska ges en egen brottsbeteckning. Syftet med den förändringen är framför allt att underlätta kommunikationen kring dessa brottstyper och skapa förutsättningar för en tydlig lagstiftning.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4–5 och 10 §§, 8 kap. 6 och 12 §§, 9 kap. 4 och 11 §§, 10 kap. 5 och 9 §§, 11 kap. 6 § och 17 kap. 1–2, 10 och 16 §§ samt 23 kap. 2 och 6 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 §

Den som genom misshandel eller *eljest* med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, *dömes* för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Om någon med sådan verkan *övar* tvång genom hot att åtala eller *angiva* annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande, *dömes ock* för olaga tvång, *såframt* tvånget är otillbörligt.

Är brott som avses i första stycket grovt, *dömes* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömande* *huruvida* brottet är grovt *skall*

Den som genom misshandel eller *annars* med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, *döms* för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Om någon med sådan verkan *utövar* tvång genom hot att åtala eller *anmäla* annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande, *döms också* för olaga tvång, *om* tvånget är otillbörligt.

Om brott som avses i första stycket *är* grovt *döms för grovt* olaga tvång till fängelse *i* lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömningen av om* brottet

särskilt beaktas, om gärningen innefattat *pinande till beaktelse eller annan tortyr*.

är grovt *ska det* särskilt beaktas om gärningen *har* innefattat *våld av allvarligt slag eller har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.*

5 §

Om någon lyfter vapen mot annan eller *eljest* hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Om någon lyfter vapen mot annan eller *annars* hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år.

Om brott som *avses i första stycket* är grovt döms för grovt olaga hot till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om gärningen *har* innefattat allvarligt hot som orsakat svårt psykiskt lidande eller har riktats mot någon i en särskilt skyddslös ställning, om gärningen *har* utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen *har* anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen *annars* *har* varit av särskilt farlig art.

10 §

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök eller förberedelse till olaga tvång *som är grovt*, äktenskaps-tvång, dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång.

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse *eller stämpling* till *grovt* olaga tvång och för *försök eller förberedelse* till äktenskapstvång, dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång.

8 kap.

6 §

Är brott som i 5 § sägs att anse som grovt, *skall* för grovt rån dömas till fängelse, lägst fyra och högst tio år.

Vid *bedömande huruvida* brottet är grovt *skall* särskilt beaktas, om våldet *var* livsfarligt eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom *eller om han eljest* visat synnerlig råhet eller på ett hänsynslöst sätt utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning.

Om brott som *avses* i 5 § är grovt döms för grovt rån till fängelse *i* lägst fyra och högst tio år.

Vid *bedömningen av om* brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om våldet *varit* livsfarligt, *om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel*, om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, eller *annars* visat synnerlig råhet eller på ett hänsynslöst sätt utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning, *eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art*.

12 §

För försök eller förberedelse till stöld, grov stöld, rån, grovt rån, tillgrepp av fortskaffningsmedel, olovlig kraftavledning eller olovlig avledning av värmeenergi, *så ock* för stämpling till eller underlåtenhet att avslöja rån eller grovt rån döms till ansvar enligt *vad i* 23 kap. *stadgas*. *Skulle* tillgrepp av fortskaffningsmedel eller olovlig avledning av värmeenergi, *om brottet fullbordats, hava varit att anse som ringa, må dock ej* dömas till ansvar *som nu sagts*.

För försök eller förberedelse till stöld, grov stöld, rån, grovt rån, tillgrepp av fortskaffningsmedel, olovlig kraftavledning eller olovlig avledning av värmeenergi döms *det* till ansvar enligt 23 kap. *Detsamma gäller* för *stämpling till grov stöld* och stämpling till eller underlåtenhet att avslöja rån eller grovt rån. *I ringa fall* av tillgrepp av fortskaffningsmedel eller olovlig avledning av värmeenergi ska *det inte* dömas till ansvar.

9 kap.

4 §

Den som genom olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i *vars ställe denne är*, döms, om inte brottet är att anse som rån eller grovt rån, för utpressning till fängelse i högst två år *eller*, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid *bedömande* av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet.

Den som genom olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i *hans eller hennes ställe*, döms, om inte brottet är att anse som rån eller grovt rån, för utpressning till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa *döms för ringa utpressning* till böter.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grov utpressning till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt ska *det* särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag, *om gärningen har utförts med under-*

stöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital eller har visat särskild hänsynslöshet, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

11 §

För försök eller förberedelse till bedrägeri, grovt bedrägeri, utpressning, ocker eller grovt häleri och för stämpling till grovt häleri döms det till ansvar enligt 23 kap. Bestämmelserna i 23 kap. 3 § ska dock inte gälla i fråga om försök till utpressning.

För försök till bedrägeri, grovt bedrägeri, *ringa utpressning*, utpressning, *grov utpressning*, ocker eller grovt häleri döms det till ansvar enligt 23 kap. *Detsamma gäller för förberedelse till bedrägeri, grovt bedrägeri, utpressning, grov utpressning, ocker eller grovt häleri och för stämpling till grovt bedrägeri, grov utpressning eller grovt häleri.* Bestämmelserna i 23 kap. 3 § ska dock inte gälla i fråga om försök till utpressning.

Såsom för förberedelse till bedrägeri eller grovt bedrägeri döms den som för att bedra försäkringsgivare eller annars med bedrägligt uppsåt skadar sig eller annan till person eller egendom. Detsamma ska gälla, om någon med samma uppsåt försöker åstadkomma sådan skada. Har han eller hon innan skadan uppstått frivilligt avstått från att fullfölja gärningen, ska han eller hon inte dömas till ansvar.

10 kap.

5 §

Om någon, som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk angelägenhet eller självständigt *handha* kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka

Om någon, som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk angelägenhet eller självständigt *hantera* kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka

skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift, missbrukar sin förtroendeställning och därigenom skadar huvudmannen, döms han för trolöshet mot huvudman till böter eller fängelse i högst två år. Vad som har sagts nu gäller inte, om gärningen är belagd med straff enligt 1–3 §§.

Är brottet grovt, *skall dömas* till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömande huruvida* brottet är grovt *skall* särskilt beaktas, om gärningsmannen *begagnat* falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada.

Missbrukar någon, som fått till uppgift att sköta rättslig angelägenhet för någon annan, till förfång för huvudmannen sin förtroendeställning, döms han enligt första stycket, även om angelägenheten inte är av ekonomisk eller teknisk art.

skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift, missbrukar sin förtroendeställning och därigenom skadar huvudmannen, döms han *eller hon* för trolöshet mot huvudman till böter eller fängelse i högst två år. Vad som har sagts nu gäller inte om gärningen är belagd med straff enligt 1–3 §§.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grov trolöshet mot huvudman till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömningen av om* brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om gärningsmannen *använt* falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada, *eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.*

9 §

För försök till förskingring eller trolöshet mot huvudman *samt* för försök eller förberedelse till grov förskingring döms till ansvar *enligt vad som föreskrivs i* 23 kap.

För försök till förskingring eller trolöshet mot huvudman *och* för försök, förberedelse eller *stämpling* till grov förskingring eller grov trolöshet mot huvudman döms *det* till ansvar enligt 23 kap.

För förberedelse till grovt givande av muta döms också till ansvar enligt 23 kap.

11 kap.**6 §**

För försök till oredlighet mot borgenärer enligt 1 § första stycket eller försök till sådan oredlighet enligt 1 § andra stycket som innebär att tillgång bortförs ur riket döms till ansvar enligt *vad som föreskrivs i 23 kap.* Detsamma gäller i fall då sådant brott som nu har angetts ska bedömas som grov oredlighet mot borgenärer. För förberedelse till grovt bokföringsbrott döms *också* till ansvar enligt *vad som föreskrivs i 23 kap.*

För försök till oredlighet mot borgenärer enligt 1 § första stycket eller försök till sådan oredlighet enligt 1 § andra stycket som innebär att tillgång bortförs ur riket döms *det* till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller i fall då sådant brott som nu har angetts ska bedömas som grov oredlighet mot borgenärer. För *förberedelse eller stämpling till grov oredlighet mot borgenärer eller förberedelse till grovt bokföringsbrott* döms *det* *också* till ansvar enligt 23 kap.

17 kap.**1 §**

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig *å* någon i hans myndighetsutövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd *däri* eller hämnas för sådan åtgärd, döms för våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i högst *fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.* Detsamma skall gälla, om någon *sålunda* förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad *denne däri* gjort eller underlåtit.

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig *på* någon i *hans eller hennes* myndighetsutövning eller för att tvinga honom *eller henne* till eller hindra honom *eller henne* från åtgärd *i myndighetsutövningen* eller hämnas för sådan åtgärd, döms för våld eller hot mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst *ett år.* Detsamma *ska* gälla om någon *på samma sätt* förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad *han eller hon har* gjort eller underlåtit *att göra.*

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grovt våld eller hot mot tjänsteman till

fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

2 §

Den som, *annorledes än i 1 § sägs*, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd *däri*, otillbörligen företager gärning, som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller hotar *därmed*, dömes för förgripelse mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst fyra år.

Den som, *på annat sätt än vad som anges i 1 §*, för att tvinga eller hindra någon i hans *eller hennes* myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd *som utförts i myndighetsutövningen*, otillbörligen utför en gärning, som för honom *eller henne* medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller hotar *med sådan gärning*, döms för förgripelse mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst ett år.

Om brott som *avses i första stycket* är grovt döms för grov förgripelse mot tjänsteman till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag mot tjänstemannens närstående, om skada har drabbat egendom av betydande värde eller

annars har varit särskilt kännbar, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

10 §

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att *denne* gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till fängelse i högst fyra år *eller*, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma ska gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att *denne* avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga.

Med domstol eller annan myndighet i första stycket avses även en dömande kammare eller ett annat organ i Internationella brottmålsdomstolen.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst två och högst åtta år.

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att *han eller hon* gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till fängelse i högst fyra år. Om brottet är ringa döms för ringa övergrepp i rättssak till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma ska gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att *han eller hon* avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grovt

övergrepp i rättssak till fängelse i lägst två och högst åtta år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om det har uppkommit, eller funnits risk för, betydande men för det allmänna eller enskild, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

16 §

För försök eller förberedelse till våld eller hot mot tjänsteman döms till ansvar enligt vad som föreskrivs i 23 kap., såvida inte brottet, om det fullbordats, skulle ha varit att anse som ringa.

För försök eller förberedelse till främjande av flykt döms också till ansvar enligt vad som anges i 23 kap.

För försök eller förberedelse till våld eller hot mot tjänsteman, grovt våld eller hot mot tjänsteman, grov förgripelse mot tjänsteman, övergrepp i rättssak, grovt övergrepp i rättssak eller främjande av flykt döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för stämpling till grovt våld eller hot mot tjänsteman, grov förgripelse mot tjänsteman, övergrepp i rättssak eller grovt övergrepp i rättssak.

23 kap.

2 §

Den som, med uppsåt att utföra eller främja brott,

1. tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott, eller

2. skaffar, tillverkar, lämnar, tar emot, förvarar, transporterar, sammanställer eller tar annan liknande befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott,

skall i de fall det särskilt anges *ska* i de fall det särskilt anges

dömas för förberedelse till brottet, om han inte gjort sig skyldig till fullbordat brott eller försök.

I de fall det särskilt anges döms för stämpling till brott. Med stämpling förstås, att någon i samråd med annan beslutar gärningen eller att någon söker anstifta annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra den.

Straff för förberedelse eller stämpling *skall* bestämmas under den högsta och får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet. Om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa, *skall* inte dömas till ansvar.

dömas för förberedelse till brottet, om han *eller hon* inte gjort sig skyldig till fullbordat brott eller försök.

Straff för förberedelse eller stämpling *ska* bestämmas under den högsta och får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet *eller om gärningen annars med hänsyn till det avsedda brottets straffvärde, faran för att brottet skulle fullbordas och omständigheterna i övrigt är särskilt allvarlig.*

Om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa *eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är mindre allvarlig, ska* det inte dömas till ansvar.

Underlåter någon att i tid anmäla eller *eljest avslöja brott som är å färde, när det kan ske utan fara för honom själv eller någon av hans närmaste, skall* han i de fall särskilt *stadgande givits därom* dömas för underlåtenhet att avslöja brottet enligt vad som är stadgat för den som

6 §

Underlåter någon att i tid anmäla eller *annars avslöja en förestående eller pågående brottslig gärning, ska* han *eller hon* i de fall det särskilt *anges* dömas för underlåtenhet att avslöja brottet enligt vad som är stadgat för den som medverkat *endast* i mindre mån till sådant brott;

allenast i mindre mån medverkat till sådant brott; dock må ej i något fall dömas till svårare straff än fängelse i två år. I de fall då det är särskilt föreskrivet skall för underlåtenhet att avslöja brott ansvar enligt vad nu sagts ådömas jämväl den som ej insett men bort inse att brottet var å färde.

Om föräldrar eller andra uppfostrare eller förmyndare, i annat fall än första stycket avser, *underlåta* att från brott hindra den som står under deras vård eller lydnad, *när det kan ske utan fara för dem själva eller deras närmaste och utan anmälan till myndighet, dömes* för underlåtenhet att hindra brottet enligt vad i första stycket är stadgat.

Ej må för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott dömas, med mindre den gärning som var å färde så fortskridit att straff kan följa därå.

högre straff än fängelse i två år får dock inte dömas ut. I de fall då det är särskilt föreskrivet ska för underlåtenhet att avslöja brott dömas även den som inte haft uppsåt till men borde ha insett att brottet var förestående eller pågående.

Om föräldrar eller andra uppfostrare eller förmyndare, i annat fall än *som avses* i första stycket, *underlåter* att från brott hindra den som står under deras vård eller lydnad *döms* för underlåtenhet att hindra brottet enligt vad som *föreskrivs* i första stycket.

För underlåtenhet att hindra brott ska också, i de fall det är särskilt angivet att underlåtenhet att avslöja brott är straffbelagt, dömas den som har ett bestämmande inflytande i en sammanslutning och underlåter att hindra ett förestående eller pågående brott inom ramen för sammanslutningen.

Ansvar för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott förutsätter

1. att gärningen har fortskridit så långt att den är straffbar, och

2. att ett ingripande kan ske utan fara för den handlande eller för någon annan och, i fall som avses i andra och tredje stycket, utan anmälan till myndighet.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

1.2 Förslag till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64)

Härigenom föreskrivs
att 4 § narkotikastrafflagen (1968:64) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

För försök *eller förberedelse* till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § första stycket 6, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök till olovlig befattning med narkotikaprekursorer döms, om gärningen avser annan befattning än som avses i 3 b § första stycket 2, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för *förberedelse eller* stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms *det*, om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § första stycket 6, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök till olovlig befattning med narkotikaprekursorer döms *det*, om gärningen avser annan befattning än som avses i 3 b § första stycket 2, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

1.3 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)

Härigenom föreskrivs att 11 och 13 a §§ skattebrottslagen (1971:69) ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

	11 §	
För förberedelse till grovt skattebrott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.		För förberedelse <i>eller stämp-</i> <i>ling</i> till grovt skattebrott döms <i>det</i> till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

1.4 Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

Härigenom föreskrivs
att det i 9 kap. vapenlagen (1996:67) ska införas en ny paragraf,
8 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

8 §

*För försök, förberedelse eller
stämpling till grovt vapenbrott
eller synnerligen grovt vapenbrott
döms det till ansvar enligt 23 kap.
brottsbalken.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs
att 14 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling ska ha
följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §

För försök till smuggling, narkotikasmuggling eller tullbrott samt för försök, förberedelse och stämpling till grov smuggling, grov narkotikasmuggling, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller förberedelse *till narkotikasmuggling samt stämpling* till sådan narkotikasmuggling som inte är att anse som ringa.

För försök till smuggling, narkotikasmuggling eller tullbrott samt för försök, förberedelse *eller* stämpling till grov smuggling, grov narkotikasmuggling, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms *det* till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller *för* förberedelse *eller* stämpling till sådan narkotikasmuggling som inte är att anse som ringa.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

1.6 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs
att 20 kap. 8 § (2005:716) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

8 §

Den som uppsåtligen hjälper en utlänning att olovligen komma in i eller passera genom Sverige, en annan EU-stat eller Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein döms för människosmuggling till fängelse i högst två år.

Är brottet att anse som grovt döms för grovt människosmuggling till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömning* av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen

1. utförts mot ersättning,
2. utgjort ett led i en verksamhet som avsett ett stort antal personer, eller
3. utförts under former som innebär livsfara för utlänningen eller annars utförts under hänsynslösa former.

Är brottet att anse som ringa döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

För försök eller förberedelse till brott enligt denna paragraf döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grovt människosmuggling till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt ska *det* särskilt beaktas om gärningen

1. utförts mot ersättning,
2. utgjort ett led i en verksamhet som avsett ett stort antal personer, eller
3. utförts under former som innebär livsfara för utlänningen eller annars utförts under hänsynslösa former.

Om brott som avses i första stycket är ringa döms för ringa människosmuggling till böter eller fängelse i högst sex månader.

För försök till ringa människosmuggling, människosmuggling eller grovt människosmuggling döms *det* till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. *Detsamma* gäller för förberedelse till människo-

*smuggling eller grov människo-
smuggling.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Direktiven för vårt uppdrag beslutades vid regeringssammanträde den 21 februari 2013 (dir. 2013:19). Av direktiven framgår att utredningens övergripande uppdrag har varit att överväga om det går att skärpa den straffrättsliga regleringen så att organiserad brottslighet kan bekämpas mer effektivt. Mer konkret har det varit fråga om att överväga om kriminaliseringen av olika förstadier till brott är tillräckligt omfattande, om straffskalan för förberedelse och stämpling till brott bör ändras, om det finns omständigheter som är särskilt vanligt förekommande vid organiserad brottslighet och som bör lyftas fram som omständigheter att särskilt beakta vid brottsrubricering samt om kriminaliseringen av underlåtenhet att avslöja brott bör ändras på något sätt.

Den 5 december 2013 erhöll utredningen ett tilläggsuppdrag avseende vapenbrott (dir. 2013:112). Uppdraget gällde bl.a. att undersöka vilka åtgärder som krävs för att höja straffminimum för grovt vapenbrott till fängelse i ett år och införa en särskild straffskala för synnerligen grovt vapenbrott. Utredningens uppdrag i den delen redovisades den 14 februari 2014 i delbetänkandet Skärpta straff för vapenbrott (SOU 2014:7). Uppdraget, såvitt nu är av intresse, har gällt att överväga om grovt vapenbrott bör kriminaliseras på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet.

2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet har bedrivits på sedvanligt sätt med tretton sammanträden, varav två tvådagars internatsammanträden (tre sammanträden avsåg den del av arbetet med tilläggsuppdraget som redovisades den 14 februari 2014).

I våra direktiv har angetts att utredningen vid behov ska samråda med berörda myndigheter och organisationer. Detta samråd har till övervägande del skett genom att de närmast berörda myndigheterna och organisationerna funnits representerade i expertgruppen. Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen (genom Polismyndigheten i Västra Götalands län), Brottsförebyggande rådet (Brå) och Sveriges advokatsamfund har varit representerade i expertgruppen. Därutöver har en expert från allmän domstol deltagit i utredningens arbete. På detta sätt har kunskaper, erfarenheter och synpunkter under arbetets gång inhämtats som underlag för utredningens analyser och överväganden.

Samråd har skett med Egendomsskyddsutredningen (Ju 2012:10), Utredningen om skärpta straff för allvarliga våldsbrott (Ju 2013:04) och Narkotikastraffutredningen (Ju 2013:11).

Den 20 mars 2014 träffade utredaren och sekreteraren kammaråklagaren Ashraf Ahmed, Internationella åklagarkammaren i Stockholm, för att få hans synpunkter på brottsutredningar som rör organiserad brottslighet. Ashraf Ahmed har bl.a. deltagit i utredningen i det s.k. Södertäljemålet (Södertälje tingsrätts dom i mål B 2376-12 som varit under prövning i Svea hovrätt (mål B 8076-13; dom har meddelats den 1 september 2014). Samma dag anordnade utredningen även, i samarbete med Stockholms universitet, ett seminarium i straffrätt som särskilt behandlade frågan om gradindelning och straffmätning.

2.3 Avgränsning av uppdraget

Vårt uppdrag har dels varit styrt till överväganden om bl.a. en utökad kriminalisering i förfäktet av samt kvalifikationsgrunderna för vissa angivna brott, dels öppet genom att det i direktiven överlämnats till utredningen att även lämna förslag för andra brotstyper än de angivna. Det har medfört att vi lämnar förslag till ändringar för vissa andra brott än de som särskilt har angetts i våra

direktiv. Eftersom utredningstiden har varit begränsad och då en stor mängd brottstyper är vanliga inom organiserad brottslighet har vi emellertid ansett oss nödgade att avgränsa uppdraget till några mer centrala brottstyper.

För några brottstyper har det dessutom pågått utredningar delvis parallellt med vår utredning, varför vi har valt att inte gå in närmare på vissa av de brott som behandlas inom ramen för de utredningarna (t.ex. Egendomsskyddsutredningen, Utredningen om skärpta straff för allvarliga våldsbrott och Narkotikastraffutredningen). Vi har emellertid löpande samrått med och har hållit oss informerade om det arbete som bedrivits inom nämnda utredningar och inom Regeringskansliet och utredningsväsendet i övrigt.

Det sagda innebär att vi (med några undantag) har valt att koncentrera utredningens arbete kring brottsbalksbrotten och att vi således – med några få undantag – har avstått från att utreda och lämna förslag på specialstraffrättens område. Detta innebär inte i sig något ställningstagande i fråga om det finns anledning att överväga sådana förändringar som vi föreslår även för andra brott än de vi behandlar i detta betänkande eller inte.

En fråga som inte tas upp i direktiven, men som har varit uppe till diskussion under utredningstiden är frågan om deltagande i kriminell organisation bör kriminaliseras. Vi har vid samrådsmöte med framför allt Åklagarmyndigheten fått information om att det faktum att den svenska lagstiftaren har valt att inte kriminalisera deltagande i kriminell organisation innebär svårigheter bl.a. i polis och åklagares internationella samarbeten. Samtidigt är det lätt att se svårigheter med en sådan kriminalisering.

Frågan om att kriminalisera deltagande i en kriminell organisation har varit föremål för överväganden tidigare, nämligen efter att rådet i Europeiska Unionen i december 1998 beslutade att anta en gemensam åtgärd om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott (se mer om detta i avsnitt 3.1.1 nedan). De krav som ställdes enligt konventionen var att varje medlemsstat skulle åta sig att se till att de handlingar som beskrevs i konventionen bestraffas med effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner. Regeringen uttalade i samband med att konventionen skulle antas att reglerna om medverkan, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott lever upp till de krav som framgår av konventionen.

Sammantaget gjordes bedömningen att några lagstiftningsåtgärder inte var nödvändiga för att uppfylla konventionens krav (skr. 1998/99:60 s. 265 och prop. 2002/03:146 s. 32).

Även om vi enligt våra direktiv har varit oförhindrade att ta upp sådana närliggande frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas menar vi att just frågan om kriminalisering av deltagande i kriminell organisation dels har övervägts tidigare och inte ansetts passa in i svensk lagstiftning, dels är så komplicerad att det inte finns utrymme att på ett fullgott sätt utreda frågan inom ramen för förevarande uppdrag. Vi har således valt att inte utreda frågan om deltagande i en kriminell organisation bör kriminaliseras.

3 Organiserad brottslighet och kriminella grupperingar i Sverige

3.1 Inledning

Under senare år har fokus ökat och stora resurser lagts ned på att bekämpa den organiserade brottsligheten. Regeringen har bl.a. under 2007 tagit initiativ till en bred nationell mobilisering mot den organiserade brottsligheten. Ett problem med sådana och andra insatser som vidtagits för att bekämpa organiserad brottslighet är dock att det inte finns någon vedertagen definition av begreppet organiserad brottslighet och det har inte heller vid de konkreta insatserna redogjorts för vad syftet är med de vidtagna åtgärderna (Brå 2011:20 s. 43). I stället används olika typer av beskrivningar av vad som avses med begreppet i olika sammanhang. Det är inte länge sedan begreppet organiserad brottslighet väckte associationer främst till kriminella mc-gäng. Numera ingår även bl.a. grupperingar som baseras på släktskap eller etnicitet samt grupperingar med anknytning till ett visst geografiskt område i beskrivningen.

Utöver olika slags varaktiga gängbildningar och nätverk förekommer tillfälliga grupperingar som bildas för att genomföra ett visst brott, t.ex. ett värdetransportrån eller en bolagstömning, och som därefter upplöses. Det handlar då mer om organiserade brott än organiserad brottslighet (Brå 2002:7 s. 8). Utmärkande för organiserad brottslighet är att det är en mer eller mindre löpande kriminell verksamhet som bedrivs i sådan omfattning att det knappast går att utföra den ensam. Som regel handlar det om kriminella nätverk som förser marknaden med förbjudna och skattefria varor eller tjänster (Johansen s. 12 ff.).

Ett problem med insatser mot organiserad brottslighet kan alltså vara att det är svårt att klart se vilka insatser som lämpligen bör vidtas eller vad dessa ska leda till utan att samtidigt veta vad som avses

med organiserad brottslighet eller vilket problem det är man vill komma tillrätta med från samhällets sida.

3.1.1 Internationella instrument och definitioner

Ett första steg mot en internationellt accepterad definition togs år 1998 då EU:s medlemsstater antog den gemensamma åtgärden om att göra deltagande i en kriminell organisation i EU:s medlemsstater till ett brott. Ytterligare ett steg togs år 2000, då Förenta Nationernas (FN) generalförsamling antog en allmän konvention mot transnationell organiserad brottslighet (Wienkonventionen), som har stora likheter med EU:s gemensamma åtgärd. Enligt de båda instrumenten kan begreppet organiserad brottslighet sägas ta sikte på gärningar begångna inom en strukturerad sammanslutning av ett par personer eller fler, vilka handlar i samförstånd i syfte att begå ett eller flera brott som kan föranleda fyra års fängelse eller mer för att direkt eller indirekt uppnå ekonomisk eller annan materiell vinning.

Regeringen redovisade i samband med att den gemensamma åtgärden och FN-konventionen skulle antas, att reglerna om medverkan, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott lever upp till de krav som framgår av instrumenten. Sammantaget gjordes bedömningen att några lagstiftningsåtgärder inte var nödvändiga för att uppfylla instrumentens krav (skr. 1998/99:60 s. 265 och prop. 2002/03:146 s. 32).

Sverige tillträdde därefter Förenta Nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet den 30 april 2004. Enligt konventionen ska varje konventionsstat bl.a. vidta de åtgärder som behövs för att straffbelägga att avtala med en eller flera personer att begå ett grovt brott i syfte som direkt eller indirekt är förenat med uppnående av ekonomisk eller annan materiell vinning. Vidare ska konventionsstaterna straffbelägga att någon, med vetskap antingen om en organiserad brottslig sammanslutnings syfte och allmänna brottsliga verksamhet, aktivt deltar i verksamheten med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till genomförandet av brott.

År 2008 antogs inom EU ett rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet (2008/841/RIF). Syftet med rambeslutet var att i viss mån harmonisera medlemsstaternas lagstiftning när det gäller

brott som rör deltagande i en kriminell organisation. I rambeslutet användes den sedan tidigare framtagna gemensamma listan över elva kriterier som kan användas för att definiera begreppet organiserad brottslighet. Enligt EU:s definitionsmodell måste minst sex av kriterierna vara uppfyllda för att det ska vara fråga om organiserad brottslighet – och bland dem är de kriterier med nummer 1, 3, 5 och 11 obligatoriska. Enligt de elva kriterierna ska det vara fråga om:

1. samarbete mellan fler än två personer,
2. egna tilldelade uppgifter åt var och en,
3. lång eller obegränsad utsträckning i tiden,
4. någon form av disciplin och kontroll,
5. misstanke om allvarliga kriminella handlingar,
6. verksamhet på internationell nivå,
7. användande av våld eller andra metoder för hot,
8. användande av kommersiella eller affärsmässiga strukturer,
9. deltagande i penningtvätt,
10. otillbörlig påverkan på politik, medier, offentlig förvaltning, rättsliga myndigheter eller ekonomin, och
11. strävan efter vinning och/eller makt.

Sverige har antagit och genomfört rambeslutet i svensk rätt (Ds 2008:6, Ds 2010:25 och prop. 2007/08:144 och 2010/11:76). Åter gjordes bedömningen att svensk rätt i huvudsak uppfyllde de kriminaliseringsåtaganden som följde av rambeslutet (prop. 2010/11:76 s. 21).

Det är emellertid inte självklart att det går att överföra dessa kriterier till svenska förhållanden, eftersom den organiserade brottsligheten i Sverige inte nödvändigtvis följer samma mönster som den internationella organiserade brottsligheten. Ett problem med den vida definition som ställs upp i de internationella konventionerna är att den täcker in allt från italienska maffiasyndikat till två inbrotts-tjuvar som driver en fönsterputsfirma (Brå 2012:13 s. 332). När det gäller de svenska förhållandena är det framför allt broderskaps-

grupperingar och ad hoc grupperingar (se nedan avsnitt 3.2.4) som agerar i organiserad form.

3.2 Svenska förhållanden

3.2.1 Finns det någon svensk legaldefinition av begreppet organiserad brottslighet?

I svensk rätt finns inte någon legaldefinition av begreppet organiserad brottslighet. Inte heller i övrigt finns det någon allmänt vedertagen definition av begreppet organiserad brottslighet.

Under senare år har regeringen lämnat flera förslag till riksdagen som syftat till att motverka den organiserade brottsligheten, men någon definition av vad som avses med begreppet organiserad brottslighet eller kriminell organisation har inte ansetts lämplig att göra i lag. I och med Sveriges genomförande av Rådets rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott (2005/212/RIF) angavs t.ex. att regeringen valde att inte begränsa tillämpningen av de nya förverkandereglerna så att de endast skulle vara tillämpliga vid brott som utförts av eller inom kriminella organisationer (prop. 2007/08:68 s. 54 f.). I stället framgår det av förverkandebestämmelsen i 36 kap. 1 b § första stycket brottsbalken att det enda krav som uppställs är att det ska vara fråga om ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i sex år eller mer avseende brottstyp. I andra stycket finns dessutom ett antal brott där straffvärdet är lägre men där första styckets bestämmelser ändå kan aktualiseras, t.ex. vid narkotika-, människohandels- och dopningsbrott (prop. 2007/08:68, s. 55 f.).

Att, såsom i rambeslutet, använda sig av begreppet kriminell organisation ansågs vid genomförandet av beslutet vara främmande för svensk rätt och begreppet skulle därmed inte användas som avgränsning för den nya förverkandeformens tillämpningsområde. Regeringen ville inte heller införa någon annan begränsande formulering som föreslagits av remissinstanserna, såsom att bestämmelserna skulle träffa brottslighet som utövas systematiskt (prop. 2007/08:68, s. 54 f.).

I förslaget om en utvidgning av bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken om försvårande omständigheter, som lämnades under våren 2010, angavs att det så som försvårande omständighet vid

straffmätningen av ett brott skulle beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form, systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

Med brottslighet som utövats i organiserad form avses enligt förarbetena brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. Med brottslighet som utövats systematiskt avses brottslighet där ett visst tillvägagångssätt upprepats ett flertal gånger av antingen en ensam gärningsman eller av flera personer i samförstånd (prop. 2009/10:147 s. 43). Klart är alltså att bestämmelsen tar sikte på organiserad brottslighet, men att begreppet inte används uttryckligen i lagstiftningen. Bestämmelsens tillämplighet har prövats bl.a. i ett mål där gärningsmännen hade anknytning till Hells Angels och några av dess supporterorganisationer (se Göta hovrätts dom den 14 maj 2013 i mål nr B 90-13. Se även mer om denna bestämmelse nedan i avsnitt 7.2.2).

Det finns alltså ingen legaldefinition av begreppet organiserad brottslighet, kriminell organisation eller liknande i svensk rätt och i praktiken måste de begrepp som i stället angetts i lagtexten för att beskriva den verksamhet som ofta utförs inom sådana organisationer eller konstellationer bli föremål för åklagarens utredning. Åklagaren måste då redovisa sin utredning och presentera bevis om t.ex. hur organiserat ett brott har varit i det enskilda fallet för att en viss bestämmelse som införts i syfte att motverka organiserad brottslighet ska kunna tillämpas.

3.2.2 Brottsförebyggande rådets definition

Brottsförebyggande rådet har under många år bedrivit forskning om organiserad brottslighet och har utifrån sin kunskap om förhållandena i Sverige utarbetat en definition av organiserad brottslighet som kan sammanfattas i följande tre punkter (Idéskrift 18. Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet s. 34 f.).

- Det rör sig om nätverksbaserad vinstinriktad brottslig verksamhet i projektform där gärningspersonerna har vilja och förmåga att skydda och underlätta brottsligheten genom otillåten påverkan (trakasserier, hot, våld och korruption).

- Inom projekten, som avlöser varandra, finns en arbetsordning och flexibilitet som innebär att medarbetare går in i och ut ur projekten.
- Verksamheten bedrivs som regel diskret, men kan ibland ta sig uttryck i synliga gäng med ett utmanande beteende, symboler och maktspråk.

Inom den organiserade brottsligheten utgör kriminaliteten en affärsmässig verksamhet. Med det avses att brott inte är engångsföreteelser, utan bedrivs på yrkesmässiga grunder och syftet är framför allt att tjäna pengar. Eftersom verksamheten som de kriminella gängen utför är brottslig måste den skyddas från myndigheter och angrepp från andra kriminella och svekfulla personer i eller i närheten av verksamheten. Skyddet byggs upp dels genom att organisationen genom våldshandlingar och hot mot dem som riskerar att angripa verksamheten etablerar ett våldskapital, dels genom att nätverken försöker undvika att dra uppmärksamhet åt sig genom att agera diskret och vara ytterst försiktiga. Skyddet av organisationen eller gänget är följaktligen en mycket viktig del i verksamheten och livsföringen för dessa gärningspersoner (Idéskrift 18. Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet s. 35 f.).

De kriminella organisationerna skapar genom den brottsliga verksamheten kapital, kompetens, kontakter och status som sedan kan användas för att ytterligare skydda och underlätta den fortsatta verksamheten. Denna ständigt pågående process medför att brottsligheten blir systemhotande och ett större problem för samhället än dess "kriminella kärnverksamhet" (som t.ex. narkotikabrott och stölder). Den kriminella verksamheten blir också systemhotande om de kriminella organisationerna kan påverka myndighetspersoner, såsom tulltjänstemän och poliser, på ett otillbörligt sätt eller hota brottsoffer och vittnen, som kanske då inte vågar anmäla brott eller berätta om sina iakttagelser i domstol (Idéskrift 18. Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet s. 36 f.).

Enligt Brå är det framför allt pengar som är drivkraften för den organiserade brottsligheten. En del av de mer etablerade grupperingarna har därför tagit steget över till ekonomisk brottslighet och inriktar sig på t.ex. bolagstömningar och bedrägerier snarare än mer traditionell brottslighet, som narkotikabrott och stölder (Brå 2012:13 s. 349 f.). Den organiserade brottsligheten i Sverige har

annars i huvudsak varit inriktad på narkotika, smuggling av sprit, tobak och dopningspreparat, stölder, och i någon mån miljöbrott. Vidare är penningtvätt, människohandel för sexuella ändamål samt koppleri, människosmuggling, illegal spelverksamhet, vapenhandel, och utpressning, grova rån och skjutningar vanligt förekommande inom den svenska organiserade brottsligheten (Brå 2002:7 s. 8, NUC Rapport 2011:3 s. 2).

När insatser ska tillsättas mot organiserad brottslighet är det enligt Brå mer angeläget att det klargörs vad det är som ska bekämpas än att det görs försök att allmängiltigt definiera begreppet organiserad brottslighet. Först när problemet med brottsligheten och syftet med insatsen har identifierats kan de rätta åtgärderna vidtas.

3.2.3 Kritik mot införande av brottsbekämpande åtgärder utifrån en diffus hotbild

Det finns en bred samsyn om att brottslighet, särskilt mycket allvarlig sådan, ska bekämpas på ett effektivt sätt. Kritik har emellertid framförts mot att det hot som terrorism och organiserad brottslighet utgör, i många fall är dåligt underbyggt av fakta och att många åtgärder som vidtas i "kriget mot terrorism" eller "kampen mot den organiserade brottsligheten" därmed riskerar att inkräkta på medborgarnas personliga integritet och rättssäkerheten utan att för den skull vara effektiva mot den allvarliga brottsligheten (se t.ex. artiklar av Janne Flyghed och Per Ole Träskman i SvJT 2007 s. 59 respektive 101).

I artiklarna hänvisar författarna till att det i såväl den politiska diskursen som i media ofta hänvisas till att brottsligheten, och då särskilt vissa allvarliga former av brottslighet, utgör ett ständigt ökande hot, medan verkligheten i själva verket kan se helt annorlunda ut om man studerar fakta som t.ex. den officiella brottsstatistiken. Vidare menar de att det finns stor kunskap om kriminaliteten och dess utveckling, omfattning och struktur över tid, medan det finns lite forskning om vad som utgör effektiv brottskontroll eller effektiva polismetoder. Ofta saknas det kunskap om betydelsen av nya tvångsmedel och då i synnerhet hemliga sådana (Flyghed s. 59).

Den hotbild som i det offentliga rummet målas upp om den organiserade gränsöverskridande brottsligheten är dessutom otydlig, vilket till viss del kan förklaras av det faktum att begreppet "organiserad brottslighet" är otydligt. Träskman menar t.ex. att all brottslighet är mer eller mindre organiserad och med begreppet kan därmed främst avses brottslighet som är mer eller mycket mer organiserad än brottslighet i allmänhet (Träskman s. 110). Träskman är vidare kritisk mot den beskrivning av den hotbild som t.ex. Rikspolisstyrelsen målar upp angående den organiserade brottsligheten i den nationella lägesrapporten om den organiserade brottsligheten, som utarbetas i samverkan med Tull- och Skatteverket samt Ekobrottsmyndigheten. Kritiken riktas mot att uppgifter i rapporten är svävande och inte möjliga att kontrollera samt att den officiella brottsstatistiken inte fullt ut stöder de antaganden som finns om en ökad brottsvolym och en förvärrad brottsituation (Träskman s. 113 f.).

Författarnas kritik riktas framför allt mot att Polisens (och de andra brottskontrollerande myndigheternas) befogenheter när det gäller rätt att utföra underrättelseåtgärder och att vidta olika former av straffprocessuella tvångsåtgärder har ökat väsentligt de senaste åren. Det har påståtts att dessa utökade befogenheter har varit påtvingade av det faktum att brottslingarna använder sig av nya tekniska metoder och att de brottsbekämpande myndigheterna därmed behöver utökade befogenheter för att inte halka på efterkälken. I själva verket finns det, enligt Träskman, mycket som talar för att den utveckling som pågått de senaste åren inte har varit nödvändig. Fråga är i stället om ett skifte i ideologi för hela brottmålsrättegången och brottskontrollen i allmänhet. Den tidigare förhärskande ideologin, som framför allt betonade rättssäkerhetsaspekter, har bytts mot en ideologi som mer betonar effektiv kontroll (Träskman s. 118).

Flyghed menar att det finns fyra grundläggande kriterier som måste vara uppfyllda för att nya integritetskränkande metoder ska införas, nämligen hotkriteriet, skadekriteriet, effektivitetskriteriet och proportionalitetskriteriet. När det gäller organiserad brottslighet anger Flyghed att kriteriet om skada får anses vara uppfyllt i de fall det hot som brottsligheten utgör förverkligas. Med hotkriteriet avses enligt Flyghed att det måste undersökas om det finns några uppgifter om att nya eller gamla hot har fått ökad aktualitet och om

det finns några tillförlitliga och kontrollerbara belägg för att så är fallet. När man överväger ny integritetskränkande lagstiftning bör således hotbilder konstrueras i syfte att skaffa kunskap och beredskap för om hotet förverkligas. Studier som Flyghed har genomfört visar att hotbildskonstruktörer snarare tenderar att övervärdera riskerna än att undervärdera dem och att det sällan framförs klara, tydliga och kontrollerbara påståenden i beskrivningar över framtida hotbilder. När det gäller effektivitetskriteriet bör man ställa sig frågan om det finns något som tyder på att den åtgärd som övervägs är effektiv mot det hot som anteciperats. Flyghed menar t.ex. att det finns rapporter som tyder på att åtgärden hemlig telefonavlyssning har haft betydelse för utredningen i färre än 50 procent av fallen och att hemlig rumsavlyssning (s.k. buggning) har haft avgörande betydelse i mindre än 10 procent av fallen (Flyghed s. 62 f.). Slutligen menar Flyghed att det alltid måste beaktas i vad mån en åtgärd, t.ex. ny lagstiftning med integritetskränkande inslag, är proportionell mot den kränkning av den personliga integriteten som åtgärden innebär. Först om svaret är ja kan åtgärden godtas (Flyghed s. 59 f.).

Sammantaget menar författarna att bl.a. den organiserade gränsöverskridande brottsligheten i och för sig utgör ett hot mot samhället och att det utgör ett legitimt samhällsintresse att alla allvarliga brott utreds på ett effektivt sätt. Samtidigt krävs det att alla åtgärder som inskränker medborgarnas personliga integritet eller minskar rättssäkerheten i brottsbekämpningen övervägs grundligt och underbyggs av forskning som utförts utan politiska baktankar om respekten för rättssäkerheten och mänskliga rättigheter ska upprätthållas.

3.2.4 Kriminella nätverk och grupperingar i Sverige

Inledning

Som framgått ovan finns det ingen legaldefinition av vad som avses med organiserad brottslighet. Det finns dock olika former av kriminella grupperingar där brott begås i organiserad form. Under 1990-talet var det framför allt de kriminella mc-gängen som förknippades med organiserad brottslighet. Det finns emellertid en mängd andra mer eller mindre organiserade kriminella grupperingar

som utför brott, antingen i organisationens namn eller med organisationen som täckmantel eller påtryckningsmedel.

När vi i förevarande betänkande hänför oss till kriminella nätverk och grupperingar avses såväl t.ex. mer välorganiserade kriminella mc-gång som t.ex. löst sammansatta territoriella nätverk och ad hoc grupperingar. Vi har dock genomgående i betänkandet valt att samlat benämna de grupper som ytterst är föremål för våra bedömningar kriminella nätverk och grupperingar oavsett sammansättning, grad av organisering och oavsett i vilken utsträckning sammanslutningen är bestående över tid.

Broderskapsgrupperingar

De kriminella gäng som brukar inordnas under benämningen broderskapsgrupperingar har en tydlig kriminell identitet med synliga symboler och attribut som tatueringar eller emblem som fungerar som ett varumärke. Kriminalitet är en livsstil för medlemmarna och gängen är ofta hierarkiskt uppbyggda med utpekad ledare, "president", och underordnade specialister i olika befattningar. Många av dessa organisationer finns inom mc-gängkulturen, "outlaw motorcycle gangs", där medlemmarna väljer att ställa sig utanför samhällets lagar och övriga normer för att i stället följa sina egna regler. För medlemmarna i ett kriminellt mc-gäng (i fortsättningen bara "mc-gäng") är brödrskapet inom gänget i regel det viktigaste. Allt annat är av underordnad betydelse, åtminstone till en början.

I början av 1990-talet kom mc-gängen på allvar till Sverige. Enligt Rikskriminalpolisens bedömningar har det skett en fördubbling av antalet personer inom mc-miljön under 2000-talet. Mc-gängen ägnar sig åt allt från utpressning i samband med indrivningsverksamhet till narkotika- och vapenhantering samt förmedling av svart arbetskraft. Medlemmar i mc-gängen begår oftast brott i olika konstellationer utanför gängen och det är framför allt när det uppstår konflikter mellan personer inom den kriminella världen som broderskapsgängen uppträder som en homogen grupp. I övrigt ger medlemskapet i gänget en ökad självkänsla och ett varumärke som ger skrämselkapital vid utförande av brott som medlemmen utför ensam eller inom ramen för en tillfälligt sammansatt

grupp (Brå; Brottslighet och trygghet i Malmö, Göteborg och Stockholm – En kartläggning s. 88). Den synliga våldsbrottsligheten förefaller ha minskat i anslutning till moderorganisationerna i takt med att supportergång bildats. Dessa supportergång fungerar i stället som moderorganisationernas ”muskler” och utför brott på uppdrag av moderorganisationen.

I allmänhet förekommer det mer organiserad brottslighet i storstäderna, men även mindre städer berörs allt mer av problemet med broderskapsgrupperingar. Det är särskilt mc-gängen och deras supportergång som börjar etablera sig på mindre orter. Enligt Rikskriminalpolisen rekryterar supportergången medlemmar bland yngre grovt kriminella män (SOU 2010:15 s. 42).

Fängelsegång

Fängelsegång är dels sådana gängbildningar som uppstår spontant under anstaltstiden, som gäng med personer från gemensam hemort, ungdomsgäng eller gäng som förenas av att de har ett gemensamt ursprung, dels gängbildningar där medlemmarna utgörs av mera etablerade kriminella gäng. Enligt Brå förefaller problemet med nybildade fängelsegång inte vara lika stort längre, utan det är snarare individer från redan etablerade kriminella nätverk eller grupperingar som försöker gruppera sig under anstaltsvistelsen. De etablerade gången är ofta mer organiserade och har en fastare struktur än de först nämnda spontana gängbildningarna (Gustavsson m.fl. s. 8).

Det var tidigare relativt vanligt med gängbildningar vid landets kriminalvårdsanstalter. I en undersökning år 2001 framkom att det vid 33 av de 49 anstalterna förekommit medlemmar i någon spontan och/eller etablerad gängbildning. Av de 33 anstalterna var 26 slutna och sju öppna anstalter. Vid kvinnoanstalterna förekom inte några medlemmar i kriminella gängbildningar (Gustavsson m.fl. s. 9).

Etniska grupperingar

I Sverige finns det i dag flertalet kriminella nätverk vars huvudsakliga sammanhållande faktor är den gemensamma etniciteten eller släktskapet. Språk och kultur förenar människor i samhället, vilket även gäller inom den organiserade brottsligheten. Av den anled-

ningen är det vanligt att vissa kriminella nätverk består av i huvudsak en gemensam etnicitet. Kring dessa personer finns det sedan ofta individer i nätverket av olika ursprung, även om nätverk som helt består av personer med gemensamt ursprung också förekommer. Inom de etniska grupperingarna finns ofta en tydligare hierarkisk ordning, liknande en familjestruktur (Tullverket, Lägesbild organiserad brottslighet 2011, s. 8).

Inom den gemensamma etniciteten finns även släkter som en ytterligare sammanhållande faktor för nätverket. Det som karaktäriserar dessa nätverk är att de är mycket slutna och att lojaliteten mellan individerna är stor. Rekrytering sker ofta inom den egna släkten och man kan därmed säga att kriminaliteten går i arv. Vidare är det svårt att genom olika samhällsinsatser bryta kriminella mönster hos unga individer eftersom tongivande och normsättande kriminella personer finns i barnets eller ungdomens direkta närhet. Sådana omständigheter ökar sannolikt risken för att dessa ungdomar på sikt etableras som grovt kriminella genom släktens kriminella verksamhet (Polisens lägesbild av grov organiserad brottslighet 2012, s. 4).

Ursprungen i de kriminella nätverken representerar i stort sett det svenska samhället. Det finns även kriminella nätverk med kopplingar till utlandet och de är betydligt vanligare i dag jämfört med för några år sedan. Det finns kriminella nätverk från varje världsdel i Sverige, med en övervikt av kriminella nätverk från det europeiska närområdet (Polisens lägesbild av grov organiserad brottslighet 2012, s. 4).

Territoriella nätverk och ungdomsgäng

Kriminella strukturer som baseras på gemensam uppväxt eller bostadsområde benämns territoriella nätverk. Dessa nätverk bygger sin makt, kontroll och status i bostadsområdet på våld. Våldet är kraftigt och används för att bestraffa, skrämja och kränka andra i syfte att bygga ett våldskapital. När de territoriella nätverken har verkat i området under en längre tid har de befast sin kriminalitet och utvecklat den, exempelvis genom att den brottsliga verksamheten övergår till att vara av mer dold karaktär, att metoderna för-

finas och/eller att den kriminella verksamheten utökas geografiskt (Polisens lägesbild av grov organiserad brottslighet 2012, s. 4).

Medlemmarna i dessa grupperingar är i huvudsak mellan 15 och 30 år. Etnisk bakgrund förefaller inte vara någon viktig faktor vid sammansättningen av ett territoriellt nätverk. I stället är det av betydelse var man bor och vilket rykte man har. Segregering och känslor av utanförskap är viktiga förutsättningar för att de territoriella nätverken ska kunna växa sig starka, rekrytera och bibehålla sitt direkta inflytande över människorna i ett område. De kriminella individerna i de territoriella nätverken blir normsättande för de boende i området och då särskilt för barn och ungdomar vilket i vissa fall sker medvetet och strategiskt för att stärka sin makt i området.

De territoriella nätverken är utspridda över hela landet i såväl storstäder som i mellanstora städer och är av den anledningen att anse som en nationell angelägenhet. Även om de territoriella nätverken i huvudsak verkar och påverkar lokalt har de ofta internationella förgreningar. De vanligaste brotten som begås av grupperingarna är stöld, rån och våldsbrott. Även narkotikabrott är vanligt förekommande.

När det gäller ungdomsgäng finns det inte så mycket forskning kring denna, men i anslutning till att en ung person blir placerad på ett särskilt ungdomshem genomför Statens institutionsstyrelse en kartläggning av den unges levnadsförhållanden. Utifrån den manual som används tillfrågas den unge: "Tillhör du något gäng som begår brottsliga eller andra av samhället ej accepterade handlingar?". Av de omkring 580 ungdomar som besvarade frågan 2011 svarade 9 procent att de tillhörde ett gäng (SiS, Institutionsvård i fokus nr 13 2012 s. 49). Jämfört med tio år tidigare är det en minskning med nio procentenheter (SiS, Årsrapport ADAD 01 2004:3 s. 47). Trenden de senaste åren är alltså att allt färre unga uppger att de är med i gäng. Enligt Rikskriminalpolisen finns det dock en klar trend sedan 2006 att allt fler yngre blir medlemmar i kriminella grupperingar (SOU 2010:15 s. 43 f.).

Politiskt extremistiska grupperingar

I Sverige finns det politiska grupperingar, exempelvis vit makt-respektive de autonoma rörelserna, som har valt att ställa sig utanför det demokratiska samhället och som ser våld, skadegörelse och andra brott som legitima redskap i sin politiska kamp. Större delen av dessa rörelser är inte brottslig utan de använder sig av lagliga metoder för att uppnå sina syften, såsom opinionsbildning, demonstrationer, konserter, fester och andra evenemang.

Vit makt-rörelsen kämpar för den vita rasens överlevnad och vill till varje pris bekämpa det judiska inflytandet i samhället. Idealsamhället enligt vit maktmiljön är ett etniskt och kulturellt homogent samhälle under ett upplyst diktatoriskt ledarskap. Rörelsens brottsliga verksamhet är normalt sett oöverlagd och defensiv. Angrepp som planeras är ofta motattacker på autonoma grupperingar. Vit makt-rörelsen kan även angripa enskilda som inte tillhör de autonoma grupperingarna. Då gäller det främst brott där avsikten är att skrämma eller skada en person på grund av dennes hudfärg, etnicitet eller sexuella läggning (Brå rapport 2009:15 s. 34 f. och 54 ff.).

Autonoma grupperingar har en socialistisk grundsyn och säger sig kämpa för ett klasslöst samhälle. Den ideologiska inspirationen kommer framför allt från anarkismen och syndikalismen. De ägnar sig åt våldsamma attacker mot politiska meningsmotståndare, såsom vitmakt-grupperingar, men även åt skadegörelse genom att aktivister angriper olika typer av företag. Fråga kan exempelvis vara om att djurrättsaktivister attackerar pälssaffärer och verksamheter som hanterar kött. Även inrättningar som ansvarar för migrationspolitiken, såsom Migrationsverket, är måltavla för vissa av dessa aktivister i protest mot landets invandrar- och flyktingpolitik (Brå rapport 2009:15 s. 36 ff. och 54 ff.).

Denna utredning kommer inte särskilt att behandla politisk brottslighet och därför kommer dessa grupperingar inte att analyseras ytterligare i utredningen. De förslag som lämnas nedan kommer visserligen vara generellt tillämpliga, dvs. tillämpliga också i relation till politiskt motiverad brottslighet, men de kan inte anses ha några konsekvenser för opinionsbildning som måste betraktas som legitim.

Ad hoc-grupperingar

Ofta beskrivs organiserad brottslighet som ett enhetligt fenomen med innebörden att en strukturerad och sammanhållen organisation under lång tid begår brott inom något som nästan kan liknas vid ett legalt företag med utsedd ledare och anställda. Mycket forskning tyder på att brottsligheten i stället i huvudsak bedrivs i lösare nätverk, vilka brukar kallas "ad hoc-grupperingar".

Dessa tillfälliga nätverk håller som regel en låg profil, har ingen utåtriktad kriminell identitet och deltagarna rekryteras utifrån vilka behov som finns i just det aktuella kriminella projektet (Tullverket, Lägesbild organiserad brottslighet 2011, s. 8). I dessa grupper är det inte samhörigheten i gruppen som är det viktigaste och det finns normalt sett inga initieringsritualer för att antas till gruppen. Det är i stället tilliten till den person som tagit med personen i gruppen som är viktig (Larsson s. 149). Ofta finns en fast kärna av personer som känner varandra och som driver de kriminella projekten. Sen kan de "anställda" komma in i och lämna projekten under tiden de pågår. Ad hoc-grupperingarnas primära fokus är det affärsmässiga i kriminaliteten till skillnad mot broderskapsgrupperingar (mc-gäng och etniska grupper) som ser sammanhållningen och gemenskapen i gruppen som det viktigaste att värna om. (Brå, Brottslighet och trygghet i Malmö, Göteborg och Stockholm s. 70 f.).

3.2.5 Vilken typ av brottslighet begås i organiserad form?

Inledning

Den organiserade brottsligheten går ut på att bedriva brottslig verksamhet för att tjäna pengar på ett eller annat sätt. Vanliga brottstyper inom den organiserade brottsligheten är t.ex. smuglingsbrott, narkotikabrott, stölder och häleribrott. En viss del av den brottslighet som begås syftar emellertid till att skydda den pågående kriminella verksamheten. Detta görs genom vålds- och hotbrott, men även genom mer subtila hot och trakasserier som kanske inte i alla delar utgör straffbara handlingar. Till detta kommer korruption. Mycket talar även för att den organiserade brottsligheten utvidgar sin verksamhet till att även omfatta ekonomisk brottslighet (Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och

Göteborg, s. 76). Nedan görs en kort genomgång av de brottstyper som är vanliga inom den organiserade brottsligheten.

Smuggling och annan handel med otillåtna och/eller obeskattade varor

Den organiserade brottslighetens huvudsakliga fokus är att tjäna pengar och den gör det bl.a. genom att förse marknaden (den legala och illegala) med varor och tjänster som efterfrågas, men antingen inte är tillåtna (såsom narkotika och dopningspreparat) eller kan tillhandahållas till ett lägre pris p.g.a. att varan eller tjänsten inte är beskattad (ofta alkohol, tobak eller svart arbetskraft).

Narkotikabrott är det brott som är vanligast förekommande i organiserad form (Brå 2002:7 s. 30). Brottsligheten är inriktad mot smuggling, distribution och försäljning till den legala delen av samhället. De som sysslar med narkotikahandel är ofta specialiserade på just den del av verksamheten som de utför t.ex. finns det ofta forsknings- och utvecklingsverksamhet, ekonomifunktion, logistikhantering och särskilda uppgifter som rör smuggling. Personerna i ledande ställning är ofta försiktiga för exponering och de mer riskfyllda uppdragen, såsom uppdrag som kurir vid narkotikasmuggling, sköts av de personer som står lägst i rang (Brå 2005:11 s. 8).

När det gäller övrig handel med otillåtna eller obeskattade varor försvåras kontrollen i tullen av att det inom EU råder fri rörlighet för varor, vilket innebär att de fritt får förflyttas över landsgränser utan att tullen får kontrollera eller kräva att någon klarering sker. Kontroll får bara ske om brott misstänks i det enskilda fallet (Brå 2002:7 s. 31). Ofta sker frakten antingen helt utan handlingar eller med handlingar som utvisar frakt av annan vara och då med den varan som ett tunt yttersta lager och annan vara, t.ex. sprit, under. När det gäller handel med alkohol och tobak hittar man framför allt den organiserade brottsligheten i grossistledet för sådan olovlig försäljning (Korsell m.fl., s. 37). Att verksamheten betecknas som organiserad beror på att den kräver producenter, transportmedel, chaufförer, följebilar, mottagare, lagerlokaler samt distributionsnät. Verksamheten måste dessutom vara så lukrativ att personer i samtliga led kan tjäna pengar på sitt arbete, samtidigt som det blir pengar över till organisatören (Brå 2002:7 s. 32).

Stöld och häleri

Stöld och häleribrott utgör också klassiska brottstyper inom organiserad brottslighet. När stölder sker i organiserad form är det oftast i större skala, t.ex. stöld av hela lastbilslaster med gods, organiserade villainbrott eller stöld av entreprenadmaskiner. Det kan ofta vara fråga om rena beställningsjobb. När det rör sig om så pass mycket stöldgods som måste omsättas på en och samma gång eller en mycket specifik maskin som är lätt att identifiera krävs det även en organiserad häleriverksamhet med ingång i legala verksamheter (Korsell m.fl., s. 44). Exempel på häleri som sker i organiserad form kan vara att "legala" butikers ordinarie sortiment blandas med stöldgods eller att stöldgods används för att renovera butiker eller verksamhetslokaler.

Hot- och våldsbrott

Hot- och våldsbrott är inte de primära brotten för den organiserade brottsligheten, men de används för att upprätthålla makt och för att utöva påtryckning i olika situationer. En viktig delförklaring till att de kriminella gängen kan fortsätta sin kriminella verksamhet är att de har byggt upp ett vålds- och skrämselkapital som sedan kan användas som påtryckning, s.k. otillåten påverkan, för att t.ex. undvika att offer och vittnen anmäler eller berättar om brott för de rättsvårdande myndigheterna (se mer om otillåten påverkan nedan i avsnitt 7.4.4.4).

När väl ett "varumärke" som betyder att gänget och personen som framfört hotet är farlig har etablerats, innebär det att våldshandlingar sällan behöver verkställas. Det räcker ofta med subtila hot och markeringar för att den utsatte ska göra det som förväntas av honom eller henne. Detta gäller framför allt i förhållande till gemene man och det är ofta tillräckligt med hot för att offer och vittnen ska tystas (Brå 2008:8 s. 117). Forskning som Brå har utfört visar att åklagare är den yrkesgrupp inom rättsväsendet som är mest utsatt för påverkansförsök, men att påverkansförsöken trots allt är ganska sällsynta (Brå 2009:13 s. 7 f.). Inom den egna kriminella organisationen och mellan rivaliserande gäng förekommer emellertid både våld och hot som repressalier eller straff för svek eller annat felaktigt handlande av en medlem eller konkurrent.

Rån

Massmedialt uppmärksammade rån mot banker, postkontor eller värdetransporter och som utförs av flera personer, efter noggrann planering och där olika samhällsfunktioner, som t.ex. polisen slås ut genom bilbränder eller fotanglar, förknippas ofta med organiserad brottslighet. I en undersökning från 2004 framgick att 12 procent av rånarna tillhörde kriminella gäng och de rån som begicks av personer med koppling till sådana gäng var oftare än annars välorganiserade. Samtidigt är denna typ av rån mycket ovanlig. Endast cirka en procent av samtliga rån utgjordes av rån mot bank eller postkontor (Brå 2004:3 s. 107 och 114).

När det gäller bank- och postrån har utvecklingen under perioden 1975–1990 varit på en jämn och oförändrad nivå. Vid slutet av 1980-talet och i början av 1990-talet kom sedan en kraftig ökning av bank- och postrån som höll i sig under den första halvan av 1990-talet. Därefter följde en mycket kraftig minskning, som t.o.m. var större än den tidigare ökningen. Orsakerna till den kraftiga nedgången beror främst på att säkerheten vid bank- och postkontoren har ökat och att antalet bank- och postkontor har minskat. Dessutom har kontanthanteringen i samhället minskat (Brå 2004:3 s. 110 och Brå 2012:13 s. 100).

När det gäller värdetransportrån började dessa särredovisas i statistiken år 1994 och utvecklingen därefter var att antalet var på en konstant nivå fram till år 1997 då det följde några år av ökat antal värdetransportrån. Denna höga nivå har sedan i stort sett bibehållits fram till i dag. Ökningen i antalet värdetransportrån kan i viss mån förklaras med de minskande bank- och postrånen (Brå 2004:3 s. 111).

Vid en mycket stor andel av bank- och värdetransportrånen, omkring 77 procent av rånen, används skjutvapen eller vad som kan uppfattas som skjutvapen (Brå 2012:13 s. 96).

Vapenbrott

Vapen är förhållandevis vanligt förekommande inom kriminella kretsar. Brå har på uppdrag av regeringen kartlagt situationen avseende brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg. I rapporten från maj 2012 redovisades särskilt förekomsten

av organiserad brottslighet och vapen användning (Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg s. 13).

Av rapporten, som i denna del framför allt byggde på intervjuer med poliser och analytiker inom kriminalunderrättelsetjänsten, framkommer att skjutningar har blivit allt vanligare i de tre städerna. Många skjutningar sker som en markering utan syfte att skada någon. Skjutningar och skottlossning mellan personer äger också rum spontant vid konfrontationer, medan planerade avrättningar är mer ovanliga. Särskilt i Malmö och Göteborg har tillgången till vapen ökat på senare år. Smugglingsmetoder och rutter varierar, men de flesta vapnen antas komma från Balkanområdet. Till Stockholm synes vägarna för införsel av vapen vara fler och variationen av typ och fabrikat är också större (Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg s. 18).

Tillgången på vapen är god i samtliga tre storstäder och skjutningar på öppen gata har blivit allt vanligare i storstäderna (Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg s. 72). Under hösten 2013 förekom det ett flertal uppmärksammade skjutningar i bl.a. Göteborg som av polisen kategoriserades som gängrelaterade konflikter som bl.a. hade att göra med konkurrens om territorier.

Bedrägeri

Antalet bedrägerier har ökat kraftigt i antal under senare år (Brå 2012:13, s. 157). En anledning till det kan vara att det är enklare att försöka komma åt pengar direkt i stället för att gå "omvägen" om t.ex. en stöld som sedan måste omvandlas till pengar på något sätt. Tre av tio bedrägerier sker via internet och ungefär lika många sker genom att kontokort utnyttjas.

Begreppet "long-firm fraud" avser en bedrägeriform som går ut på att en bedragare förvärvar ett kreditvärdigt företag och sedan tar lån och beställer en stor mängd varor i företagets namn, ofta på kort tid. Nästa steg i upplägget är att den egendom som finns i verksamheten avyttras och bolagets ägare försvinner med pengarna. Ett från början legalt bolag utnyttjas och plundras och fordringsägarna får inte betalt för de varor och annat som levererats (Brå 2012:13 s. 343).

På senare tid har ytterligare ett förslaget bedrägeriförfarande uppdagats. Det går ut på att gärningspersonen – själv eller genom anställda – tar direktkontakt med brottsoffret per telefon för att utkräva betalning för en bluffaktura, för att förmå någon att i efterhand acceptera ett avtal som egentligen inte har ingåtts eller för att få offret att betala för att frånträda ett avtal som egentligen inte har ingåtts. Telefonsamtalen har många gånger inslag som upplevs som hotfulla.

Den här verksamheten bedrivs inte sällan i ungefär samma organiserade former som viss ekonomisk brottslighet, innebärande att man ofta utnyttjar bulvaner som företrädare för bolaget och inte sällan har anställda som har till uppgift att driva in fakturabeloppen.

Utpressning och indrivning

Ett brott som sedan länge har förknippats med organiserad brottslighet, framför allt på internationell nivå, är utpressning. En tydlig utveckling av den organiserade brottsligheten framför allt i storstäderna är att utpressning nu riktas mot företagare. Historiskt var det ovanligt i Sverige, men nu har utpressning utvecklats till en affärsidé som används bl.a. av personer i broderskapsgrupperingar eftersom de drar nytta av sitt uppbyggda skrämselkapital. Mer allvarliga hot- eller våldsgärningar är då inte nödvändiga eftersom brottsoffret många gånger är övertygad om att det finns kraft bakom gärningen. Utpressning är därmed väsentligt mera riskfritt än rån. (Brå 2012:6 s. 94 och Korsell m.fl. s. 74).

En annan form av utpressning är s.k. beskyddarverksamhet, som går ut på att företagare förmås att betala en premie för att deras verksamhet ska skyddas mot angrepp från kriminella gäng eller att olyckor sker i verksamheten. Även beskyddarverksamhet som går ut på att få företag att betala en "försäkringspremie" för att undgå brand eller andra "olyckshändelser" förekommer. Beskyddarverksamhet ska också ge skydd mot andra kriminella gäng. Vid utpressning mot företag kan det ofta vara så att offren inte alltid har "rent mjöl i påsen", varför det kan finnas ett motstånd mot att anmäla saken till polisen eller på annat sätt söka hjälp (Brå 2012:6 s. 95).

Eftersom organiserad brottslighet går ut på att tjäna pengar kan brist på pengar ta sig uttryck i s.k. bötning. Denna drabbar ofta

personer i de egna leden och kan uppstå genom uppfattad illojalitet efter att någon t.ex. samarbetat med myndigheterna eller inte har ställt upp vid brott. Vid sidan av att det ger pengar är det också ett sätt att visa makt (Brå 2012:6 s. 80)

Inom ramen för den organiserade brottsligheten förekommer även verksamhet som går ut på indrivning av legala och illegala fordringar. En del skulder kan vara påhittade och helt sakna grund. Vanliga reella skuldförhållanden gäller narkotika och spel. I vissa fall pressas personen att arbeta av en påstådd skuld genom att utföra ett brott för utpressarens räkning (Brå 2007:4, Brå 2012:6 s. 82 f.).

Människohandel, koppleri och människosmuggling

Inom organiserad brottslighet bedrivs inte enbart handel med varor, utan även med människor. Den som genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med annat sådant otillbörligt medel rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en annan person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte döms för människohandel (om gärningen inte bedöms som människorov). Det vanligaste är att människor från fattiga länder utnyttjas för sexuella ändamål eller som arbetskraft.

Handel med kvinnor för sexuella tjänster var till för några år sedan ganska ovanligt i Sverige. På senare tid har inflödet av tips och konkreta ärenden ökat kraftigt, samtidigt som den öppna prostitutionen har minskat sedan lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster trädde i kraft i slutet av 1990-talet. Det är framför allt kvinnor från Ryssland, före detta Jugoslavien, Central- och Östeuropa samt Baltikum som utsätts för människohandel. På senare tid har det blivit allt vanligare att även kvinnor från Afrika faller offer för människohandel. Inresorna i landet sker ofta ganska öppet eftersom det ofta inte behövs visum för inresa till Sverige, men när kvinnorna sedan befinner sig i landet tas deras pass och övriga möjligheter att kontakta utomstående ifrån dem. Samtidigt utsätts de för hot om repressalier om de flyr eller vägrar att prostituera sig

(Brå 2002:7 s. 29). Inte bara människohandel i prostitutionssyfte förekommer utan det finns även handel med svart arbetskraft (se t.ex. Brå 2007:27 s. 75).

Även annan människosmuggling än sådan där syftet är prostitution eller arbetskraftshandel förekommer och då gäller det framför allt smuggling av illegala invandrare. Det är en lukrativ bransch inom organiserad brottslighet och smuglingen är ofta mycket välorganiserad och omsätter betydande belopp. I vissa länder förekommer fall av människosmuggling på kredit, så att offret sätts i skuld till smugglaren. Offret kan då efter ankomst till Sverige hållas kvar och hotas tills betalning erlagts. Betalning kan ibland ske genom att offret tvingas arbeta åt smugglaren, ibland genom att begå brott. Transporten till Sverige sker oftast med hjälp personbilar, bussar och båtar och på ett sätt som medför stora risker för de som smugglas. I många fall krävs falska handlingar som smugglarna tillhandahåller mot ytterligare betalning (Brå 2002:7 s. 30).

I utlänningslagen finns en bestämmelse som uttryckligen tar sikte på organiserad brottslighet, brottet organiserande av människosmuggling, se 20 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716). Enligt bestämmelsen kan den straffas som i vinstsyfte planerar eller organiserar smuggling av människor.

Ekonomiska brott

Med ekonomisk brottslighet avses ofta sådan brottslighet i vid bemärkelse som sker inom ramen för en näringsverksamhet. Det som avses är således i första hand sådana brott som sker för vinnings skull inom ramen för ett lagligt bedrivet företag. Denna typ av brottslighet kan dock inte enkelt sammanfattas i ett särskilt brott, utan är snarare en form av kriminologiskt samlingsbegrepp. Tidigare begränsades den ekonomiska brottsligheten till ett område bestående av skattebrott, bokföringsbrott och brott mot borge-närer. Hit hör emellertid också bl.a. miljöbrott, insiderbrott, och bedrägeri (Brå rapport 2002:1 s. 9 f. och Korsell m.fl. s. 76).

Personer knutna till organiserad brottslighet samarbetar i ökande grad med ekonomiska brottslingar. Det förekommer att personer med koppling till organiserad brottslighet etablerar eller tar över delar av företag i syfte att komma över löpande inkomster,

för att i stor skala erbjuda svart arbetskraft eller för att administrera svartarbete med konton, fakturor och betalningar. Tidigare var det en tydligare skillnad mellan de som tog sig fram med hjälp av skrämselkapital och bedragarnas mer bildade brottslighet. När organiserad brottslighet och ekonomisk brottslighet i vid mening går in i varandra breddas den kriminella kompetensen (Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg s. 76). Ofta blandas dessutom vad som kan beskrivas som vit, svart och kriminell ekonomi.

Penningtvätt

Gemensamt för den brottslighet som bedrivs i organiserad form är att den har en hög omsättning och att hanteringen av kontanter inom organisationen därmed är stor. Detta medför att det finns behov av att hantera de vinster från brott som inte återinvesteras i den kriminella verksamheten.

Penningtvätt innebär att åtgärder vidtas med utbyte av brottsliga gärningar för att dess ursprung ska döljas eller för att göra det möjligt för någon att tillgodogöra sig egendomen. Det man närmast tänker på är att pengar "tvättas" för att sedan kunna användas i den legala ekonomin.

Penningtvättsåtgärder är straffbara som penningtvättsförseelse, penningtvättsbrott och grovt penningtvättsbrott enligt lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott.

Vid sidan av den egentliga penningtvätten förekommer också åtgärder som går ut på att "smutsa ner" vita pengar. Vid exempelvis ekonomisk brottslighet som svartarbete i större skala måste gärningspersonerna förvandla kontobetalningar från beställare av exempelvis byggtjänster eller städuppdrag till kontanter för att kunna verkställa svarta löneutbetalningar. Det rör sig alltså i dessa fall snarare om att förflytta pengar antingen i ett brottsligt syfte eller från ett brottsligt ursprung (Brå 2011:4 s. 12). Dylika åtgärder är inte straffbara som penningtvättsbrott eller penningtvättsförseelse, men de kan bl.a. utgöra medhjälp till skattebrott.

3.2.6 Vad är problemet med organiserad brottslighet?

Som ovan framhållits finns det inte någon enhetlig definition av begreppet organiserad brottslighet och de kriminella gäng som normalt avses när begreppet används kan vara olika till sin struktur och organisation. Frågan är då vilken utgångspunkt utredningen bör ha för de förslag som lämnas nedan. Vad är det huvudsakliga problemet med organiserad brottslighet? Vad är det som ska beivras och vilka åtgärder står till buds för lagstiftaren? Enligt vår uppfattning kan det knappast vara så enkelt att det handlar om att det är fler än två eller tre personer som tillsammans begår brott, inte heller att de brott som begås är allvarliga i sig.

Ett problem som kan identifieras är att de kriminella gängen genom löpande kriminell, vinstbringande verksamhet skapar förutsättningar att bygga upp kunskap om samt ekonomiska och personella resurser som gör att brottsligheten kan bestå och utvecklas över tiden. De kriminella gängen bygger även upp stora kapital genom t.ex. egendoms- eller smugglingsbrott och brottsvinsterna kan sedan användas och återinvesteras i den brottsliga verksamheten som då kan fortgå och växa i omfattning.

För att skydda den kriminella verksamheten bygger många kriminella gäng genom våldshandlingar eller hot om våld (ibland genom användande av vapen) upp ett våldskapital, vilket senare kan användas för att förenkla den brottsliga verksamheten. Det kan då t.ex. vara tillräckligt för en person i en kriminell organisation att enbart nämna denna tillhörighet för ett vittne för att denne inte ska våga berätta för myndigheter vad han eller hon har sett. Det kriminella gänget har s.a.s. byggt upp "muskler" som används för utpressning och otillåten påverkan för att både tjäna pengar och skydda verksamheten, vilket i sig gör denna brottslighet systemhotande.

Vidare kan de ovan nämnda resurserna medföra att brottsligheten kan "infiltrera" det lagliga samhället, inte bara genom otillåten påverkan och utpressning, utan genom att löpande affärer genomförs med verksamheter inom den legala marknaden. Legala företag kan också etableras eller tas över eller användas som brottsverktyg, t.ex. genom att illegala eller obeskattade varor säljs till (inledningsvis) legala affärsidkare och därefter sammanblandas med legala varor på hyllorna eller att svart arbetskraft erbjuds och

används i (inledningsvis) legala verksamheter. Detta leder i sin tur till illojal konkurrens (konkurrensåtgärder i näringsverksamhet som bedöms som illojala eller otillbörliga mot konkurrenter eller konsumenter) på marknaden och att gränsen mellan den legala och illegala ekonomin suddas ut. När det blir acceptabelt i samhället att handla varor och/eller tjänster som utförs av kriminella gäng skapas ytterligare förutsättningar för den organiserade brottsligheten att utöka verksamheten och begå fler brott. Ekonomisk brottslighet (särskilt när den sker i större eller mer organiserad form) försämrar även förutsättningarna för tillväxt och för företagande i stort. En god tillväxt som ger utrymme för finansiering av välfärden bygger på att förutsättningarna för företagande på lika villkor är goda. Organiserad, ekonomisk brottslighet försämrar dessa förutsättningar på flera olika sätt. Otryggheten och riskerna i näringslivet ökar och en utbredd ekonomisk brottslighet kan också minska viljan att starta nya företag. Omfattande organiserad brottslighet inom en bransch kan även orsaka både etableringshinder och finansieringshinder inom vissa branscher. Brottsligheten kan på så vis utgöra ett hinder både för företag som vill investera och för företag som vill expandera sin verksamhet (Ekobrottsmyndigheten, Omvärlds- och hotbildsanalys 2007, s. 4 f.).

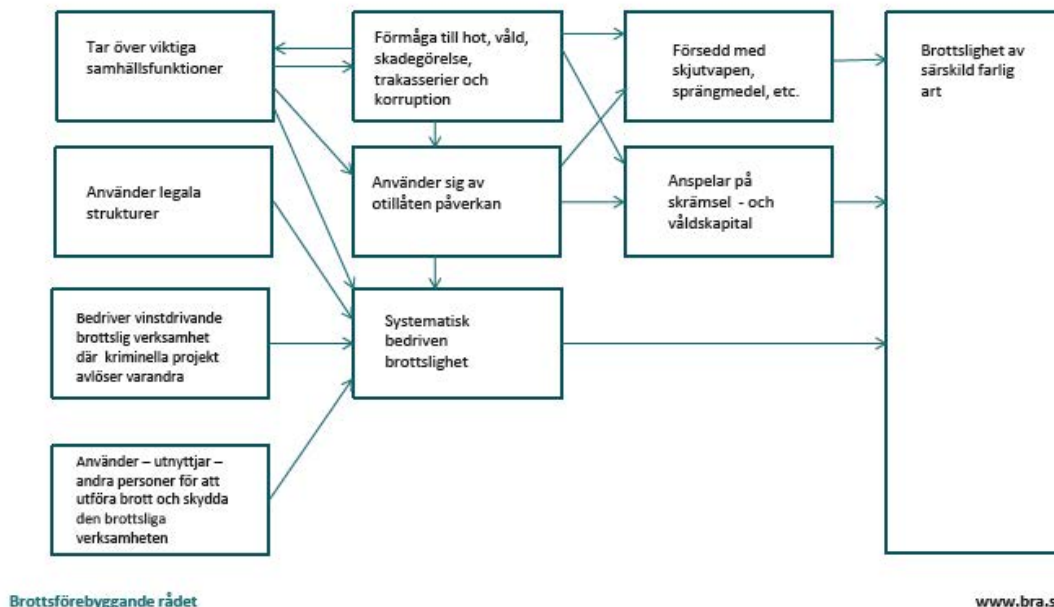
Det är svårt att uttala sig närmare om omfattningen av de brott och storleken av skadorna som uppkommer genom brott som riktas primärt mot företag. Detta eftersom det finns få studier och liten forskning kring detta i Sverige. Av de studier som finns kring exempelvis utpressning eller försök till utpressning framgår att 6–8 procent av de tillfrågade har uppgett sig drabbade av sådan brottslighet (Brå 2012:12 s. 15). Hur stor den ekonomiska skadan för de drabbade eller för staten är framgår inte. Den ekonomiska brottslighet anses emellertid ge långt större vinster till den organiserade brottsligheten än vad som i allmänhet är känt. Finansinspektionen har påstått att skatteundandragandet i landet möjligen är den främsta vinningen från brott i Sverige och att brottsvinster från så kallad traditionell organiserad brottslighet är ansenligt mycket lägre. (Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2013, s. 8 f. och Finansinspektionens rapport Penningtvätt – En nationell riskbedömning, s. 9.). Skatteverket har t.ex. bedömt att skattefelet under år 2007 uppgick till 133 miljarder kronor medan Statistiska centralbyrån har estimerat

att den svenska narkotikahandeln under år 2001 omsatte 2,1 miljarder kronor (Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2013, s. 9).

Slutligen finns det tendenser till att de kriminella gängen försöker ta över viktiga samhällsfunktioner såsom rättsväsendets tvistlösningsfunktion, Kronofogdens och inkassoföretagens indrivningsverksamheter samt Polisens status som samhällets beskyddare. Att statens kontroll och utövande av dess funktioner fungerar är av yttersta vikt för att samhället ska fungera och det är också därför som den organiserade brottsligheten blir systemhotande och därför som den i sig är mer allvarlig än de enskilda brott som begås i organiserad form.

Sammanfattningsvis kan problemet med den organiserade brottsligheten sägas vara att den genom en sammanblandning av makt (att utöva våld) och kapital (som byggs upp genom flerfaldig brottslighet), genom att sammanblanda den legala och illegala marknaden samt genom att i viss mån söka ta över viktiga samhällsfunktioner från staten kan orsaka stora skador för samhället och enskilda personer. Ytterst och i allvarligare fall kan den också sägas vara systemhotande. En rättsstat måste skydda sina demokratiska system och medborgarnas välbefinnande och välfärd samt välfärdssystemens finansiering får inte riskeras. Viktiga samhällsområden som är centrala för den demokratiska stabiliteten och för tillväxten, näringslivet och medborgarnas ekonomiska trygghet måste således skyddas mot organiserad brottslighet. Om man vill illustrera problemen med den organiserade brottsligheten i en figur, skulle den kunna se ut ungefär enligt följande:

Juridiska rekvisit



3.2.7 Straffrättsliga åtgärder till motverkande av organiserad brottslighet

I arbetet mot den organiserade brottsligheten utgör straffrättsliga åtgärder ett centralt verktyg bland flera. Särskilt när det gäller organiserad brottslighet med kopplingar till näringsverksamhet är också andra regelverk (bl.a. sådana som avser skatterättsliga och administrativa regler) av stor betydelse.

De straffrättsliga åtgärder som i detta sammanhang kan vidtas är naturligtvis först och främst att kriminalisera gärningar som är påtagligt straffvärda och därför inte önskvärda i samhället. Fråga kan vara både om att kriminalisera helt nya gärningar och om att

utvidga det straffbara området till att omfatta fler moment i handlingskedjan, såsom t.ex. att kriminalisera fler förstadier till befintliga brott. En annan straffrättslig åtgärd som kan vidtas är att genomföra straffskärpningar. Detta kan ske bl.a. genom ändringar av de generella bestämmelserna om straffmätning i 29 kap. brottsbalken, genom att skärpa straffskalorna för enskilda brott och genom att göra ändringar i gradindelningen – och de faktorer som ska beaktas vid gradindelningen – avseende redan befintliga brott.

Vid sidan av frågor om kriminalisering och straffmätning finns anledning att särskilt framhålla reglerna om förverkande av brottsutbyte. Som angetts ovan är den främsta drivkraften för den organiserade brottsligheten densamma som för det legala företagandet – strävan efter vinning. Både för att minska incitamentet att begå nya brott och för att förhindra de kriminella gängen från att bygga upp kapital kan myndigheterna sträva efter att komma åt utbytet av brottsliga gärningar genom effektiva förverkandebestämmelser. I sammanhanget kan framhållas att flera myndigheter sedan en tid tillbaka arbetar med s.k. tillgångsinriktad brottsbekämpning, med vilket avses alla former av insatser som riktar sig mot svarta och/eller kriminella pengar samt svart eller kriminellt åtkommen egendom. Begreppet omfattar även ekonomiska insatser mot punktmarkerade kriminella personer i syfte att använda de lagliga medel som står till buds för att minska deras inkomster från t.ex. bidrag och öka deras utgifter genom t.ex. företagsbot (Brå 2008:10 s. 17). Alla dessa åtgärder kan bidra till att öka de kriminella nätverkens och grupperingarnas kostnader för brott, vilket i sig medför att det blir svårare för dem att bygga upp stora kapital. De juridiska verktyg som finns för att beivra tillgångsinriktad brottslighet är i huvudsak förverkande, kvarstad, betalningssäkring, företagsbot och skadestånd.

Inom ramen för den här utredningen ska, som ovan framgått, övervägas framför allt vissa frågor om utvidgad kriminalisering (bl.a. gällande utvidgad kriminalisering av stämpling och utvidgat ansvar för underlåtenhet inom ramen för organiserad brottslighet) samt vissa frågor om straffskalor och gradindelning (bl.a. frågan om straffskalan för förberedelse och stämpling bör justeras samt om det finns skäl att justera eller komplettera kvalifikationsgrunderna för grovt brott såvitt avser vissa brott som kan antas vara särskilt vanligt förekommande inom ramen för organiserad brottslighet).

3.2.8 Organiserad brottslighet och utredningens uppdrag

Vi har i detta kapitel givit en skissartad bild av hur den organiserade brottsligheten ser ut och vilken typ av brottslighet den ägnar sig åt. I detta avsnitt ska vi försöka att sätta denna bild i relation till vårt uppdrag och förklara vad den innebär för våra överväganden och förslag.

Av redovisningen ovan framgår att det finns organiserad brottslighet som bedrivs av olika former av nätverk och sammanslutningar. Brottsligheten utgör ett särskilt samhällsproblem bl.a. eftersom den inte sällan utövas med stöd av ett upparbetat våldskapital och ytterst kan leda till ekonomisk makt och till försök att överta viktiga samhällsfunktioner. Av redovisningen framgår emellertid också att både den brottsliga verksamhetens inriktning och organisationsgrad varierar påtagligt mellan olika typer av kriminella grupperingar i Sverige. Vissa grupperingar är mycket tydligt strukturerade och ordnade enligt ett hierarkiskt mönster med exempelvis en utpekad ledare. Andra kriminella gäng är mer löst sammansatta och utan egentligt ledarskap. Skillnaderna innebär att möjligheten att motverka och beivra brott mot olika former av organiserad brottslighet därför rimligtvis ser delvis olika ut.

Det finns, som ovan framhållits, heller ingen klar och entydig definition av begreppet organiserad brottslighet. Detta kan vara problematiskt bl.a. såtillvida att en otydlig problembild leder till beslut om åtgärder som inte träffar på avsett sätt. När politiska insatser ska beslutas och genomföras och när myndigheter ska utarbeta aktionsplaner och bestämma inriktningen på sin verksamhet är det naturligtvis angeläget att det tydligt klarläggs vad insatserna ska leda till och vilket samhällsproblem de avser komma tillrätta med.

Med utgångspunkt i vårt uppdrag utgör emellertid vare sig det förhållandet att det inte finns en klar och tydlig definition av organiserad brottslighet eller det förhållandet att det finns olika typer av organiserad brottslighet med olika organisationsgrad osv. nödvändigtvis ett problem.

Detta beror på att straffrättslig reglering som utgångspunkt tar sikte på enskilda gärningar, snarare än på verksamheter. I den mån de gärningar som den straffrättsliga regleringen avses ta sikte på låter sig beskrivas och regleras utan en hänvisning till "organiserad

brottslighet” (eller till en viss typ av sammanslutningar eller organisationer) finns från straffrättsliga utgångspunkter inget omedelbart behov av att närmare definiera vad som avses med organiserad brottslighet.

En utgångspunkt för de förslag vi lämnar är att de ska kunna användas i kampen mot den organiserade brottsligheten i stort, men det framstår inte som önskvärt att begränsa de nya bestämmelserna på så sätt att de enbart träffar brott begångna av eller inom organiserad brottslighet. Tvärtom är våra förslag – vilket ligger i linje både med direktiven och med den svenska lagstiftningstraditionen på området – i huvudsak generella på det sättet att de inte specifikt är knutna till den organiserade brottsligheten. Det är, enligt utredningens mening, rimligt att den relativt allvarliga brottslighet som här är fråga om kan beivras med hjälp av de förslag som vi lämnar oavsett om brottsligheten utförs i organiserad form eller inte (jfr t.ex. våra förslag om utsträckning av kriminaliseringen av osjälvständiga brottsformer nedan).

Däremot kan förslagen i många delar antas bli av särskild betydelse i relation till organiserad brottslighet. Man kan uttrycka det så att förslagen visserligen inte avgränsats till att enbart avse den organiserade brottsligheten, men delvis är föranledda av en önskan om att kunna bekämpa den organiserade brottsligheten på ett bättre sätt och också kan antas bli av särskild betydelse just i relation till sådan brottslighet. I sammanhanget kan bl.a. framhållas:

att den utvidgade kriminaliseringen av stämpling bör vara av särskild betydelse i relation till brottslighet som bedrivs organiserat och därför närmast definitionsmässigt innefattar olika stämplingsgärningar,

att de av oss föreslagna kvalifikationsgrunderna i huvudsak tar sikte på faktorer som kan förväntas vara vanliga vid brottslighet som bedrivs i organiserad form (anspelning på våldskapital och användande av vapen m.m.) och därutöver syftar till att tydliggöra att hänsyn kan tas i den kontext i vilken brottsligheten begås (särskilt farlig art), samt

att den utvidgade kriminaliseringen av underlåtenhet att hindra brott specifikt tar sikte på personer som inom ramen för en sammanslutning har en ledande position och att den i praktiken endast torde bli tillämplig i relation till sammanslutningar som kan betecknas som kriminella.

Sammantaget kan alltså sägas att förslagen inte specifikt knyts till den organiserade brottsligheten men utgör ett led i en strävan att bättre kunna bekämpa sådan brottslighet. Med denna utgångspunkt saknas skäl att, utöver vad som ovan gjorts, närmare försöka definiera den organiserade brottsligheten eller närmare söka analysera exakt hur den ser ut.

4 Kriminalisering av osjälvständiga brott

4.1 Inledning

Ett utmärkande drag när det gäller organiserad brottslighet är att det alltid är flera delaktiga i den brottsliga verksamheten, även om alla inte deltar på samma sätt eller i samma utsträckning vid all brottslighet. Dessutom är brottsligheten ofta välplanerad. Detta innebär att de s.k. osjälvständiga brottsformerna, dvs. försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott samt underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott, har särskilt stor betydelse för förutsättningarna att motverka sådan brottslighet. Mot den bakgrunden har vi fått i uppdrag att överväga bl.a. om det finns behov av ytterligare kriminalisering av osjälvständiga brott.

Många av de brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet är redan kriminaliserade på försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet (t.ex. människohandel och rån). Stämpling är kriminaliserad mera sällan än förberedelse och framför allt försök. Eftersom stämpling avser gärningar som kan ligga långt från det fullbordade brottet, finns det i och för sig goda skäl till återhållsamhet vid kriminaliseringen. Samtidigt torde det inom organiserad brottslighet vara vanligt med sådana handlingar som omfattas av stämplingsbestämmelsen, dvs. att någon i samråd med någon annan beslutar en brottslig gärning eller att någon försöker anstifta någon annan att utföra den eller själv åtar eller erbjuder sig att utföra den.

Av våra direktiv framgår att vi ska överväga om olaga tvång som är grovt, utpressning som är grov och våld eller hot mot tjänsteman som inte är ringa bör kriminaliseras på stämplingsstadiet, om övergrepp i rättssak som inte är ringa bör kriminaliseras på försöks-, förberedelse- och eventuellt även stämplingsstadiet och om det

finns brott utöver dessa som bör kriminaliseras på försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet.

4.2 Allmänna utgångspunkter för beslut om kriminalisering

4.2.1 När bör kriminalisering ske?

Vilka kriterier som bör vara styrande för att en kriminalisering av ett visst beteende ska vara befogad behandlades av Åklagarutredningen (SOU 1992:61). Enligt utredningen borde följande kriterier vara uppfyllda.

1. Ett beteende kan föranleda påtaglig skada eller fara.
2. Alternativa sanktioner står inte till buds, skulle inte vara rationella eller skulle kräva oproportionerligt höga kostnader.
3. En straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar.
4. Straffsanktionen ska utgöra ett effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet.
5. Rättsväsendet ska ha resurser att klara av den eventuellt ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär.

Såväl regeringen som riksdagen ställde sig i allt väsentligt bakom dessa kriterier (prop. 1994/95:23, bet. 1994/95:JuU2, rskr. 1994/95:40). Principerna har därefter hänvisats till bl.a. i lagstiftningssammanhang och vid olika debatter och diskussioner om kriminalisering (se t.ex. Lernestedt).

År 2011 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera och på nytt ta ställning till vilka kriterier som bör gälla för att kriminalisering ska anses vara befogad (dir. 2011:31 och dir. 2012:133). Utredningen, som antog namnet Straffrättsanvändningsutredningen, överlämnade sitt betänkande den 12 juni 2013 (SOU 2013:38).

En allmän utgångspunkt för Straffrättsanvändningsutredningens arbete var enligt direktiven att kriminalisering som metod för att försöka hindra överträdelser av olika normer i samhället bör användas med försiktighet. Ett skäl till detta är att en alltför omfattande kriminalisering riskerar att undergräva straffsystemets brottsavhåll-

lande verkan, särskilt om rättsväsendet inte kan beivra alla brott på ett effektivt sätt. Ett annat skäl är att kriminalisering innebär påtagliga inskränkningar i medborgarnas valfrihet och ingripande tvångsåtgärder mot dem som begår brott. Även vikten av att samhällets resurser används på ett ändamålsenligt sätt framhålls särskilt.

Straffrättsanvändningsutredningen fann att de skäl för en försiktig användning av straffrätten som Åklagarutredningen framförde gör sig gällande även i dag. Det har också konstaterats att de förhoppningar som Åklagarutredningen förde fram om ökad restriktivitet vid nykriminaliseringar inte har infriats och att sådan slentrianmässig kriminalisering som Åklagarutredningen kritiserade fortfarande förekommer i inte obetydlig omfattning. Skälen för detta kan enligt Straffrättsanvändningsutredningen sammanfattningsvis vara att Åklagarutredningens kriterier inte har beaktats i tillräcklig utsträckning vid nykriminaliseringar, att kriterierna är alltför vaga för att på ett verkningsfullt sätt kunna begränsa användningen av straffrätt, att samhället har förändrats under de decennier som gått sedan Åklagarutredningen presenterade sina kriterier samt att Sveriges internationella förpliktelser på straffrättens område har ökat.

Straffrättsanvändningsutredningen kom mot den bakgrunden fram till att följande kriterier, eller principer, bör gälla för att kriminalisering ska anses vara befogad.

1. För att kriminalisering av ett beteende ska komma i fråga måste det tänkta straffbudet avse ett identifierat och konkretiserat intresse som är skyddsvärt (godtagbart skyddsintresse).
2. För att kriminalisering ska komma i fråga måste det beteende som avses bli kriminaliserat kunna orsaka skada eller fara för skada på skyddsintresset.
3. Endast den som har visat skuld – varit klandervärd – bör träffas av straffansvar, vilket innebär att kriminaliseringen inte får äventyra tillämpningen av skuldprincipen.
4. Kriminalisering av ett beteende kan inte komma i fråga om det finns något tillräckligt värdefullt motstående intresse.

5. Kriminalisering av ett beteende kan inte komma i fråga om det finns någon alternativ metod som är tillräckligt effektiv för att komma till rätta med det oönskade beteendet.

Straffrättsanvändningsutredningen stannade alltså för samma antal kriterier som Åklagarutredningen. Kriterierna skiljer sig dock åt till viss del. Kraven under punkterna 1–3 kan sägas motsvara det som i Åklagarutredningen samlades under ett kriterium, nämligen att det skulle vara fråga om en tillräckligt allvarlig gärning. För att undvika att frågan om vad som är en sådan tillräckligt allvarlig gärning reduceras till en ren uppfattning hos den som förordar kriminalisering, har Straffrättsanvändningsutredningen konkretiserat begreppet. I kriterium nummer 5 ligger å andra sidan det som av Åklagarutredningen hade delats upp på flera kriterier, nämligen olika effektivitetshänsyn. Även om det inte följer direkt av kravet under punkten 5 måste det anses förutsatt både att det inte finns någon annan effektiv metod att komma till rätta med det oönskade beteendet och att en kriminalisering i sig kan antas vara effektiv i åtminstone någon utsträckning.

De kriterier för kriminalisering som Straffrättsanvändningsutredningen har tagit fram är dock endast principer och inte några absoluta regler. Det innebär att det kan vara befogat att i ett enskilt fall genomföra en kriminalisering trots att inte samtliga kriterier är uppfyllda. Som grundläggande förutsättningar för att få göra ett sådant undantag måste dock gälla att det finns mycket tungt vägande skäl för kriminaliseringen, att skälen redovisas tydligt samt att det verkligen klargörs att det är fråga om ett avsteg från principerna (SOU 2013:38 s. 499).

För att möjliggöra en granskning av om en föreslagen kriminalisering är befogad måste förslaget, enligt Straffrättsanvändningsutredningen, innehålla en redovisning av både skälen för och konsekvenserna – ekonomiska och andra – av att använda denna sanktionsmetod. Det kravet framgår redan i dag av kommittéförordningen (1998:1474) och annan reglering som denna hänvisar till.

Sammantaget kan såväl Åklagarutredningens som Straffrättsanvändningsutredningens kriterier sägas betona såväl att det beteende som ska kriminaliseras verkligen bör vara straffvärt (beteendet bör vara så allvarligt att kriminalisering med åtföljande bestraffning är en rimlig åtgärd) som att kriminalisering ytterst har ett preven-

tivt syfte (det ska finnas skäl att anta att en kriminalisering har någon effekt). Den sistnämnda aspekten återspeglas i att det ofta anges att straffbud införs i preventivt syfte, dvs. för att de handlingar som straffbeläggs inte ska utföras. Tanken är alltså att straffbestämmelserna införs för att påverka och styra människors handlande på visst sätt och i en viss riktning (Lernestedt s. 291).

4.2.2 Hur bör kriminalisering ske?

En grundläggande ram för hur kriminalisering bör ske sätts av legalitetsprincipen, som anger att straff inte bör dömas ut utan direkt stöd i skriven lag. Legalitetsprincipen ska säkerställa att rättssäkerheten garanteras genom att den ställer sådana krav på lagstiftningen att det därmed blir förutsebart för medborgarna vad som är en straffbar gärning och vad som inte är det. Ett brott är enligt definitionen i brottsbalken en gärning som det är föreskrivet ett straff för (se 1 kap. 1 § brottsbalken).

Legalitetsprincipen följer av 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen, 1 kap. 1 § brottsbalken och 5 § första stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP). Redan innan principen lagfästes i svensk rätt hade den ett starkt stöd i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. I artikel 7 i konventionen anges att ingen får fällas till ansvar för någon gärning eller underlåtenhet, som vid tidpunkten för dess utförande inte utgjorde ett brott enligt inhemsk eller internationell rätt.

Legalitetsprincipen såsom den uttrycks i 1 kap. 1 § brottsbalken innebär också ett förbud mot analogisk tolkning av straffbud. Skälet till det är att de ingripanden som görs av statsmakten måste vara förutsebara och att gränserna för vad som är straffbart måste vara klarlagda på förhand.

En del i detta, som är av särskild relevans vid hantering av frågor om kriminalisering, är även att den lagtext som finns på det straffrättsliga området inte får vara alltför allmänt hållen utan bör innehålla ett visst mått av precision vid beskrivningen av vad som är straffbart. Därmed inte sagt att den straffrättsliga lagstiftningen inte kan bli föremål för tolkning.

Ytterligare en viktig princip inom straffrätten är att endast den som haft förmåga eller tillfälle att rätta sig efter lagen kan straffas för att inte ha följt den, vilket följer av principen om personligt ansvar (den s.k. konformitetsprincipen). För att ett brott ska föreligga måste alltid en otillåten gärning ha företagits. Vad som är en otillåten gärning beskrivs primärt i de enskilda straffbuden. Dessa innehåller ett antal rekvisit, som måste vara uppfyllda för att brottet i fråga ska föreligga. För att en otillåten gärning ska vara begången krävs också att det inte föreligger några omständigheter som gör gärningen tillåten (t.ex. att den begåtts i nöd eller nödvärn).

Att en otillåten gärning har företagits är emellertid inte tillräckligt för att ett brott ska föreligga, utan det krävs dessutom att gärningsmannen har personligt ansvar (skuld) för gärningen. I svensk rätt kan kravet på personligt ansvar uppfyllas genom uppsåt eller oaktsamhet. Av 1 kap. 2 § första stycket brottsbalken följer att det normalt ställs krav på uppsåt. En oaktsam gärning är straffbar endast om det är särskilt föreskrivet. Enligt den s.k. täckningsprincipen krävs att det råder en viss överensstämmelse mellan den otillåtna gärningen och gärningsmannens uppsåt eller oaktsamhet. Något förenklat kan sägas att det krävs att gärningsmannens uppsåt eller oaktsamhet omfattar åtminstone huvuddragen av det händelseförlopp som utgör gärningen.

När det väl har beslutats att ett visst beteende ska beläggas med straff måste det även bestämmas hur straffhotet ska utformas. I svensk rätt utgörs straffen av böter eller fängelse på visst belopp eller viss tid. Varje gärning tilldelas ett abstrakt straffvärde som visar hur straffvärd lagstiftaren anser att gärningen är. Utgångspunkten för all kriminalisering är att vissa värden är angelägna att skydda och straffskalans omfattning visar statsmaktens syn på hur straffvärt det intresseintrång är som omfattas av ett visst lagrum. När straffskalan bestäms bör den vara väl avvägd och gärningstyper med ungefär samma straffvärde bör få ungefär samma straffskala.

Inom det spann som anges i straffbudet kan domstolen sedan i det enskilda fallet bestämma vilket konkret straffvärde en gärning har i det enskilda fallet, dvs. hur straffvärd just den gärning som är under domstolens bedömning är.

4.3 De osjälvständiga brottsformerna

4.3.1 Inledning

Straffbestämmelserna i brottsbalken och i de olika specialstraffrättsliga lagarna anger vilka gärningar som är belagda med straff, men beskrivningarna ger inte en komplett bild av det straffbara området. Dessa kompletteras nämligen av de gärningar som är straffbelagda på vägen till fullbordat brott, nämligen på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet, samt även av ansvar för medverkan till och underlåtenhet att avslöja eller hindra vissa straffbelagda gärningar (när det gäller underlåtenhetsbrotten, se kapitel 6). Dessa gärningar benämns ofta osjälvständiga brottsformer eftersom de relaterar till de självständiga brotten (försök till stöld, stämpling till grovt rån osv.). Ansvar förutsätter som huvudregel att det är särskilt föreskrivet att gärningen är kriminaliserad på respektive förstadium till brott (detta senare krav gäller emellertid inte för medverkan till brott eller ansvar för underlåtenhet att hindra brott). De allmänna bestämmelserna om osjälvständiga brott finns i 23 kap. brottsbalken.

4.3.2 Om de olika formerna av ansvar

Försök

I vissa fall som särskilt har utpekats av lagstiftaren kan en person dömas till ansvar för att ha påbörjat utförandet av ett visst brott som sedan inte har fullbordats. Det innebär att personen döms till ansvar inte bara för vad han eller hon har gjort, utan också för vad han eller hon har försökt göra.

Att försök till vissa brott är straffbara framgår av 23 kap. 1 § brottsbalken där det anges att den som har börjat utföra ett brott utan att det kommit till fullbordan döms för försök. För att någon ska kunna dömas för försök till visst brott fordras att personen har uppsåt till det fullbordade brottet och att han eller hon har påbörjat utförandet av brottet, dvs. att den s.k. försökspunkten har uppnåtts. Gärningsmannen ska alltså ha lämnat planeringsstadiet och skridit till verket för att fullborda en bestämd gärning. Frågan om när försökspunkten har passerats har i rättspraxis vållat en del pro-

blem och försöksbrottets avgränsning har också varit föremål för överväganden i olika sammanhang (se t.ex. SOU 1996:185).

Det går inte att generellt ange vad som krävs i det enskilda fallet för att försökspunkten ska anses uppnådd så att ansvar kan dömas ut för försök. Det varierar nämligen från fall till fall och är också beroende bl.a. av de olika brottens uppbyggnad och konstruktion. Lagstiftaren kan i vissa fall lägga fullbordanstidpunkten för brottet relativt tidigt i händelseförloppet, medan det för andra brott krävs ett längre händelseförlopp innan brottet fullbordas. Vad som utgör ett straffbart försök och ett fullbordat brott beror alltså på det enskilda brottets konstruktion. Försök till brott definieras därmed negativt genom att försöksansvar kräver att fullbordat brott inte föreligger. Exempel på brott där fullbordanspunkten har lagts i ett tidigt skede i händelseförloppet är skattebrott och bidragsbrott (inte något av brotten är kriminaliserade på försöksstadiet). Vid båda brottstyperna fullbordas brottet redan när de oriktiga uppgifterna lämnas (under förutsättning att det föreligger en konkret fara för ett felaktigt beslut på ett senare stadium). Ett ytterligare exempel är förfalskningsbrottet där fullbordat brott föreligger redan när en förfalskning framställts (under förutsättning att det föreligger fara i bevishänseende).

Ofta får domstolen grunda sin bedömning av var fullbordanspunkten ligger på vad som framstår som naturligt i det konkreta fall som är föremål för bedömning. En omständighet som kan medföra att försökspunkten inte anses passerad är om det har uppstått ett uppehåll i händelseförloppet. I sådana fall har gärningsmannen ibland bedömts sakna den fasthet i sitt uppsåt som måste krävas för att ansvar ska kunna dömas ut. En annan omständighet som bör beaktas är om det handlande som har utförts är straffbart i sig. Om så är fallet är försökspunkten ofta uppnådd om handlandet är avsett att så gott som omedelbart följas av en gärning som omfattas av något av rekvisiten för den fullbordade gärningen.

För att straffansvar för försök till brott ska kunna dömas ut krävs slutligen att det har förelegat fara för att handlingen skulle leda till brottets fullbordande eller att sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter.

Försök är i dagsläget kriminaliserat i relativt stor omfattning. Det förekommer kriminalisering av såväl brott där penningböter ingår i straffskalan som brott med påtagligt högt abstrakt straff-

värde (jfr t.ex. försök till ringa tullbrott och ringa smugglingsbrott å ena sidan och försök till mord å den andra). Det är följaktligen inte möjligt att med utgångspunkt i straffskalan ange något generellt riktvärde för hur allvarligt ett visst brott bör vara för att kvalificera för kriminalisering på försöksstadiet. Den nuvarande kriminaliseringen sträcker sig även över många olika typer av brott. Den gäller sålunda i förhållande till såväl brott mot person och egendom som i förhållande till brott mot allmänheten och staten.

Förberedelse och stämpling

Ett brott kan vara noggrant planerat och förberett utan att för den skull vara påbörjat. Gärningen kan dessutom vara påbörjad i allmän mening utan att försökspunkten anses uppfylld. Gärningsmannen kan i sådana fall, om det är särskilt stadgat, dömas till ansvar för förberedelse eller stämpling till brott.

Ansvar för förberedelse kan enligt 23 kap. 2 § första stycket brottsbalken dömas ut då någon, med uppsåt att utföra eller främja brott, tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott. På samma sätt kan även den dömas som skaffar, tillverkar, lämnar, tar emot, förvarar, transporterar, sammanställer eller tar annan liknande befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott. Ansvar för förberedelse till brott är sekundärt till ansvar för fullbordat brott eller försök. Om faran för brottets fullbordande är ringa får inte dömas till ansvar.

Förberedelseansvaret träffar i princip två skilda typer av gärningar. Den ena typen av gärning avser lämnande och mottagande av pengar eller annat som betalning för brott (vederlag) eller till täckande av utgifter för brott (förlag). Den andra typen av förberedelsegärning går ut på att gärningsmannen på något sätt tar befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott. Det är inte enbart materiella föremål som avses. Bestämmelsen omfattar alltså även t.ex. befattning med datorprogram eller annan mjukvara eller sammanställningar av information som nedtecknats eller lagrats på annat sätt i syfte att användas vid brott (prop. 2000/01:85 s. 50). Förberedelseansvar förutsätter att gärningsmannen har uppsåt att utföra eller främja brott.

Liksom förberedelsebrottet kan stämplingsbrottet sägas utgöra en del i planeringen av ett brott. Av 23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken framgår att den som i samråd med annan beslutar gärningen eller den som söker anstifta annan, åtar eller erbjuder sig att utföra den kan dömas för stämpling till brott. Även i fråga om stämpling gäller att ansvar inte ska dömas ut, om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa.

Förberedelse är straffbelagt i mindre utsträckning än försöksbrott och stämpling i ännu färre fall än förberedelse. Stämpling är inte i något fall kriminaliserad utan att även förberedelse till brottet är straffbart. Utgångspunkten är att förberedelse- och stämplingsansvaret endast ska omfatta sådana företeelser på planeringsstadiet som kan anses vara särskilt farliga med hänsyn till risken att brott ska begås (prop. 2000/01:85 s. 35). I fråga om förberedelse torde detta framför allt vara fallet när brottstypen är sådan att den regelmässigt föregås av åtgärder i form av t.ex. praktisk planläggning och att det finns tillräckliga skäl att beivra dessa åtgärder redan på ett förberedande stadium (prop. 2010/11:76 s. 27).

När det gäller förberedelse och stämpling till brott har en uttalad utgångspunkt varit att sådan kriminalisering ska vara förbehållen allvarlig brottslighet. Även om kriminaliseringen av förberedelse och stämpling till brott är mer begränsad än kriminaliseringen av brott på försöksstadiet kan man inte heller här se något tydligt mönster i kriminaliseringen utifrån brottens straffvärde. Det förekommer kriminalisering av såväl brott där böter ingår i straffskalan som brott med påtagligt högt abstrakt straffvärde där fängelse på livstid utgör straffmaximum (jfr t.ex. å ena sidan förberedelse till utpressning, narkotikabrott, människohandelsbrott, ringa brott och förberedelse och stämpling till mord och grovt myteri å den andra). När det gäller kriminalisering av förberedelse och stämpling till brott är det dock – i relation till försök – mer tydligt att kriminaliseringen i första hand har begränsats till brott där skyddsintresset är personer och staten. Brott som innebär angrepp på egendom har tidigare skyddats enbart när det gäller vissa grova brott (såsom förberedelse till grov skadegörelse och förberedelse och stämpling till grovt häleri). Nyligen kriminaliserades emellertid även bl.a. förberedelse och stämpling till penningtvättsbrott av normalgraden (liksom även förberedelse och stämpling till grovt penningtvättsbrott; se prop. 2013/14:121).

Medverkan till brott i förhållande till förstadier till brott

Inte bara den som har utfört en gärning, utan även annan som har främjat denna med råd eller dåd ska dömas till ansvar för brott enligt 23 kap. 4 § brottsbalken. Medverkansansvaret har en mera generell tillämpning än försöksansvaret och ansvaret för förberedelse och stämpling till brott på så vis att ansvar inte förutsätter att medverkansansvar är särskilt föreskrivet för det aktuella brottet. Ansvar för medverkan till brott gäller generellt i relation till alla brott i brottsbalken och när det gäller specialstraffrättsliga brott under förutsättning att det är föreskrivet fängelse i straffskalan. Varje medverkande bedöms efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom eller henne till last.

För att medverkansansvar ska kunna aktualiseras fordras att det finns en otillåten gärning att medverka till, en huvudgärning eller ett medverkansobjekt (en grundläggande beskrivning av detta finns i NJA 2012 s. 826). Medverkansobjektet kan utgöras av ett fullbordat brott, ett straffbart försök, en straffbar förberedelse eller stämpling eller en straffbar medverkansgärning och det förutsätts dels att gärningen är straffbelagd, dels att den är otillåten (dvs. inte rättfärdigad med stöd av någon undantagsregel). Medverkan till försök och medverkan till medverkan är sålunda kriminaliserad. Däremot innebär stadgandet inte att t.ex. försök till medverkan straffbeläggs. Förslag att straffbelägga försök till anstiftan har tidigare framförts (SOU 1923:9 och 1940:19) men det avvisades vid 1942 års lagstiftning om försök till brott (NJA II 1942 s. 261). Försök att anstifta brott är dock straffbart såsom stämpling i de jämförelsevis få fall då stämpling har straffbelagts.

Man skiljer mellan två former av medverkan, nämligen anstiftan till brott och medhjälp till brott. Att anstifta någon att göra något är att förmå denne att utföra gärningen, alltså att genom psykisk påverkan orsaka den andres gärning. Därmed inte sagt att anstiftan förutsätter vare sig övertalning eller vilseledande. Medhjälp till en brottslig gärning bestäms negativt på så sätt att medhjälp består i ett främjande som inte uppfyller kraven för anstiftan. Främjandet kan ske fysiskt, men det kan också ske genom att den medverkande psykiskt övar inflytande på andra medverkande.

Det är tillräckligt att den medverkande genom sitt deltagande styrkt någon annan i hans eller hennes uppsåt att begå brottet.

Detta kan ske genom råd, men det kan också ske genom handling, nämligen just genom att delta. En handling som varken fysiskt eller psykiskt innebär att någon har utövat inflytande på brottets tillkomst är däremot inte att anse som medverkan.

Någon allmän skyldighet att ingripa mot annans brottslighet finns inte. Under vissa förutsättningar kan emellertid underlåtenhet att avvärja en annans brott bestraffas som medverkan enligt samma principer som gäller för s.k. oäkta underlåtenhetsbrott. Straffbarhet förutsätter dock att den underlåtande har intagit en garantställning. För ansvar krävs också att det kan anges på vilket sätt han eller hon skulle ha avvärjt brottet. Att underlåtenhet att avvärja en annans brott kan bestraffas som medverkan till ett brott endast om den underlåtande har intagit en garantställning är en sak. En helt annan sak är att medverkan till underlåtenhetsbrott är straffbart, så snart förutsättningarna för ett främjande är uppfyllt.

I sammanhanget kan framhållas att det som på ett tidigt stadium utgör förberedelse eller stämpling till brott närmast regelmässigt blir att bedöma som anstiftan eller medhjälp till brott om det skapas ett medverkansobjekt, dvs. om huvudgärningen fortskrider så långt att den blir straffbar. Att lämna ett vapen till en tilltänkt mördare utgör t.ex. förberedelse till mord, men när gärningsmannen passerar försökspunkten blir denna förberedelsegärning som huvudregel att bedöma som medhjälp till försök till mord och, om brottet fullbordas, som medhjälp till mord. Detta innebär att rubriceringen inte sällan kan förändras utan att den som begått en förberedelse- eller stämplingsgärning har gjort något ytterligare. En kriminalisering av förberedelse och stämpling innebär därför inte alltid att den ansvarsgrundande handlingen ”tidigareläggs”, utan endast att ansvaret inte blir beroende av att huvudgärningen fortskrider så att ett medverkansobjekt uppstår.

4.4 Vad bör särskilt beaktas vid utökad kriminalisering av osjälvständiga brott?

4.4.1 Inledning

Kriminalisering av osjälvständiga brottsformer är i svensk rätt, som angetts ovan, tänkt att förbehållas brott av visst allvar. Utrymmet för att kriminalisera försök till brott är något större än beträffande

förberedelse och stämpling eftersom de senare brottstyperna avser gärningar som befinner sig på ett längre avstånd från fullbordat brott än försöksbrott. I förarbetena till bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken om förberedelse och stämpling anges att kriminaliseringen ska avse endast gärningar som med hänsyn till risken för att brott begås är samhällsfarliga till sin typ och inte enbart utgör ett led i en konkret brottsplan (NJA II 1948 s. 192).

Denna målsättning kan dock inte sägas ha upprätthållits helt konsekvent. Det är tydligt att många konkreta förberedelse- och stämplingsbrott är samhällsfarliga enbart om man ser dem som ett led i en konkret brottsplan. Det framstår emellertid inte som orimligt att man i viss utsträckning kriminaliserar gärningar som är farliga just som led i en sådan brottsplan.

Omfattningen av den kriminalisering som i dagsläget finns av osjälvständiga brott skiljer sig i stor utsträckning åt när det å ena sidan gäller brott på försöksstadiet, där kriminaliseringen är tämligen omfattande, och å andra sidan kriminalisering av förberedelse- och stämplingsbrott samt underlåtenhet att avslöja brott, där kriminaliseringen är mer begränsad. På det hela taget är förberedelse- och stämplingskriminalisering vanligare bland brott med högre straffvärde. Förberedelse och stämpling är i många fall kriminaliserade vid grova brott, men inte vid brott av normalgraden. Det är emellertid svårt att helt frigöra sig från intrycket att kriminaliseringens omfattning är delvis slumpmässig och beroende av i vilka sammanhang som kriminaliseringsfrågan aktualiserats.

Slutligen bör det anmärkas att vi enligt våra direktiv ska utreda om det finns behov av ytterligare straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet. En allmän och övergripande utgångspunkt för våra överväganden nedan kommer därför att vara om kriminaliseringen kan förväntas få betydelse i kampen mot organiserad brottslighet. Även om vi fokuserar på straffbestämmelser som kan motverka organiserad brottslighet kommer den eventuella kriminalisering som vi föreslår även att träffa individer som inte är del av organiserad brottslighet eller sådana kriminella nätverk och grupperingar som ofta förknippas med sådan brottslighet. Eftersom vi framför allt inriktar oss på grov brottslighet framstår detta emellertid som en rimlig konsekvens av våra förslag.

4.4.2 Allmänt om kriminalisering av förfäلتsgärningar

Också vid överväganden av om en utökad kriminalisering av osjälvständiga brott ska ske eller inte bör Åklagarutredningens och Straffrättsanvändningsutredningens kriterier för kriminalisering användas som utgångspunkt. I viss utsträckning gör sig emellertid särskilda överväganden gällande.

Kriminalisering i sig är i grunden en åtgärd som bl.a. syftar till att avhålla medborgare från att utföra vissa gärningar för att på så vis skydda olika intressen som statsmakten anser är viktiga att försvara. När ytterligare kriminalisering övervägs är det därmed av central betydelse att analysera vilka intressen som ska skyddas genom den övervägda lagstiftningen och om de gärningar som ska straffbeläggas innebär eller riskerar att innebära skada på dessa intressen (jfr Åklagarutredningens första och fjärde kriterium och Straffrättsanvändningsutredningens första–tredje kriterium).

Förfäلتsbrott kriminaliserar emellertid beteenden som inte nödvändigtvis orsakar någon skada. Kriminaliseringen bygger i stället på att den straffbara gärningen har en sorts föregiven relation till skada. Avsikten med att kriminalisera inte fullbordade brott är framför allt att ytterligare minska risken för att skada ska uppstå på ett bakomliggande skyddsintresse genom ett fullbordat brott. Vid förfäلتsbrott uppkommer därför straffansvar vid en tidpunkt då gärningsmannen har för uppsåt att orsaka skada, men när han eller hon ännu inte har orsakat skadan (jfr Åklagarutredningens första och Straffrättsanvändningsutredningens andra kriterium).

Eftersom ny kriminalisering av osjälvständiga brott – till skillnad från självständiga brott – införs mot bakgrund av ett redan existerande och ofta allvarligt brott är det normalt sett ganska lätt att konstatera vilket intresse som ska skyddas med kriminaliseringen.

Den besvärliga frågan blir i stället att avgöra när i händelseförloppet det är rimligt att inträda med straffhot och straffansvar, dvs. det måste övervägas när i handlingsförloppet det är legitimt att ingripa och hur långt gärningsmannen ska ha kommit i sitt agerande för att denne ska kunna hållas ansvarig för en gärning som skulle ha kunnat utföras om ingripandet inte skett. En analys bör utgå ifrån brottets startpunkt och slutpunkt och därefter kan man

avgöra hur långt ifrån slutpunkten kriminaliseringen bör ske (Lernestedt s. 272).

Denna aspekt gör sig gällande vid såväl nykriminalisering som utökad kriminalisering i förfäktet. Bland annat vid införandet av det nya "groomingbrottet" (kontakt med barn i sexuellt syfte; 6 kap. 10 a § brottsbalken) fördes det omfattande resonemang om var i händelseförloppet det var rimligt att placera fullbordanspunkten. Utredningen ansåg att redan kontaktsökande med den unga personen borde vara kriminaliserat, medan regeringen menade att det skulle vara en alltför tidig placering av straffansvaret bl.a. beroende på att det skulle kunna uppstå stora bevissvårigheter om gärningsmannens avsikter vid straffbudets tillämpning om straffansvaret placerades alltför tidigt i händelseförloppet (Ds 2007:13 s. 122 och prop. 2008/09:149 s. 22 ff.).

De problem som kan uppstå med en alltför tidigt placerad kriminalisering är bl.a. (se Asp, Från tanke till gärning, s. 61 ff.):

- att lagstiftaren skapar ett utrymme för "empiriska felbedömningar" avseende om lagstiftningen verkligen träffar beteende som ökar risken för skada,
- att mindre straffvärda gärningar kriminaliseras (dvs. sådana gärningar som ligger så långt ifrån fullbordanstidpunkten att det på den grunden kan ifrågasättas om en kriminalisering är rimlig eftersom en tidigareläggning av straffansvaret, allt annat lika, bör verka sänkande på straffvärdet),
- att kriminaliseringar som i princip uteslutande bygger på gärningsmannens överskjutande uppsåt skapar särskilda problem när det gäller möjligheten att föra bevis om gärningsmannens uppsåt att utföra brottet, vilket i sin tur skapar risker för både felaktiga domar och diskriminerande rättstillämpning.

En särskild straffrättsideologisk fråga, som får särskild relevans i detta sammanhang, är om det ska vara effekten – skadan/lidandet – eller gärningsmannens avsikter som ska tillmätas betydelse och straffas (Ds 2007:13 s. 103). I svensk doktrin har framför allt Jareborg i detta avseende använt sig av begreppsparet handlingsetik och sinnelagsetik (Jareborg (2001), s. 86). I svensk straffrätt utgår man ofta från den handlingsetiska utgångspunkten, vilket innebär att en gärning bestraffas i första hand utifrån sina skadliga effekter.

I vissa fall bestraffas dock gärningar utifrån ett närmast sinnelagsetiskt perspektiv, nämligen då man vid vissa typer av försök dömer ut straff trots att det kan konstateras att det objektivt sett aldrig förelegat någon fara för att brottet skulle fullbordas. Ett exempel på det är när en inbrottstjuv brutit sig in i en villa med avsikt att stjäla döms för försök till grov stöld, dvs. inte bara för själva inbrottet, trots att det i efterhand visade sig att det inte fanns något av värde i villan. Andra typer av försök kan vara straffria trots att gärningsmannen har haft ett brottsligt uppsåt. Ett exempel på en sådan gärning är försök att döda någon genom besvärjelser (Ds 2007:13 s. 103). Det förhållandet att lagstiftaren vid försök, förberedelse och stämpling ställer upp ett farerekvisit visar att kriminaliseringen åtminstone delvis avses bygga på handlingsetiska utgångspunkter.

De nu nämnda aspekterna blir emellertid framför allt av betydelse när man ska konstruera bestämmelser om försök, förberedelse, stämpling eller fullbordade brott som påminner om dessa brottstyper, eftersom de är konstruerade som förberedande gärningar, jfr t.ex. s.k. grooming. Vi har emellertid inom ramen för denna utredning att utgå ifrån de gärningsmoment som för närvarande är kriminaliserade i 23 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken och bedöma huruvida dessa redan givna bestämmelser ska göras tillämpliga på ytterligare, redan befintliga brott. Det är alltså i huvudsak redan avgjort var i tiden straffansvaret ska uppstå och vilken grad av fara för fullbordat brott som krävs för att ansvar ska aktualiseras.

Med andra ord kan sägas att vårt uppdrag är att relatera de redan existerande förstadierna bl.a. till vissa i direktiven utpekade brott och överväga om dessa brott bör kriminaliseras på, i första hand, stämplingsnivån. Uppdraget omfattar däremot inte utformningen av de gärningsmoment som är straffbara såsom förberedelse och stämpling utan endast överväganden av om dessa existerande osjälvständiga brottsformer bör göras tillämpliga på ytterligare ett antal brottstyper.

Våra överväganden bygger, annorlunda uttryckt, på vissa redan färdiga byggstenar – å ena sidan de här aktuella osjälvständiga brottsformerna och å andra sidan de självständiga brotten i relation till vilka en kriminalisering kan övervägas – och frågan är om dessa bör kopplas ihop genom en kriminalisering av t.ex. stämpling till ett visst brott. För att i denna situation bedöma huruvida en vidgad

kriminalisering är befogad eller inte blir delvis andra faktorer än de som ovan diskuterats relevanta. Enligt utredningens mening handlar det dels om att bedöma i vilken utsträckning det med hänsyn till de enskilda brottens svårhetsgrad är rimligt att ingripa med ett förberedelse- och stämplingsansvar (man kan också vända på denna fråga och ställa sig frågan om det är rimligt att man straffritt ska kunna planera och förbereda brott av det ifrågavarande slaget), dels om att bedöma huruvida det finns ett praktiskt behov av kriminalisering.

En särskild fråga som vi återkommer till i våra överväganden nedan är att kriminaliseringen av försök, förberedelse och stämpling i dag oftast knyts till hela brottstyper vilket innebär att den kommer att omfatta gärningar som (eftersom de svenska straffskalorna inte sällan är relativt breda) relaterar till huvudbrott med högst olikartade straffvärden. Ett exempel är att en eventuell kriminalisering av förberedelse till övergrepp i rättssak kommer att relatera såväl till gärningar som ligger strax över bötesnivå som till gärningar som har ett betydande straffvärde. Denna fyrkantighet som ytterst bottnar i själva regleringstekniken utgör naturligtvis ett problem om man strävar efter att åstadkomma en rimlig och nyanserad kriminalisering av de osjälvständiga brottsformerna. För att mer generellt komma tillrätta med denna problematik föreslår vi att det i 23 kap. brottsbalken ska införas en ventil som ska verka ansvarsbefriande på gärningar av mindre allvarlig karaktär. Våra överväganden i denna del finns nedan i avsnitt 4.5.9.

4.4.3 Särskilt om faktorer som är relevanta vid överväganden om ytterligare kriminalisering av osjälvständiga brott

4.4.3.1 Straffvärdhet som utgångspunkt

Inledning

En utgångspunkt för all kriminalisering är att de gärningar som kriminaliseras ska vara straffvärda. Detta krav återspeglas i Straffrättsanvändningsutredningens tre första kriminaliseringskriterier. Som framhållits i föregående avsnitt utgår våra överväganden i stor utsträckning från av lagstiftaren redan gjorda ställningstaganden angående konstruktionen av de osjälvständiga brottsformerna och

konstruktionen och straffvärdet hos de självständiga brott som är aktuella för oss att utreda. Givet dessa utgångspunkter är det inte sällan klart att de kriminaliseringar som vi överväger (t.ex. stämpling till grov utpressning) i och för sig omfattar påtagligt straffvärda gärningar. Det sagda gäller åtminstone om man förutsätter att det osjälvständiga brottet i ett konkret fall syftar på en gärning som ligger en bit upp på det självständiga brottets straffskala. I syfte att skapa ett bättre underlag för bedömningen av om ytterligare kriminalisering av förstadier till brott bör ske utvecklar vi i det följande ett antal faktorer som vi menar bör beaktas.

Det självständiga brottets skyddsintresse och abstrakta straffvärde

Vår bedömning: Straffvärdheten hos ett osjälvständigt brott är beroende av vilket intresse det självständiga brottet är avsett att skydda samt brottets straffvärde. En utgångspunkt för bedömningen av om en viss osjälvständig brottsform bör kriminaliseras eller inte är därför det självständiga brottets abstrakta straffvärde. Vidare bör gälla att det i större utsträckning bör vara möjligt att kriminalisera förstadier till brott i de fall skyddsintresset är frid och frihet än vid angrepp på förmögenhet.

De osjälvständiga brottsformerna relaterar alltid till något självständigt brott. Det betyder att det osjälvständiga brottets straffvärde kommer att vara avhängigt av det självständiga brottets straffvärde. En första indikation på om det med hänsyn till straffvärdheten kan vara befogat att kriminalisera t.ex. förberedelse eller stämpling till ett visst brott kan därför erhållas genom att se på det självständiga brottets straffskala och relatera den till straffskalorna för andra brott som redan är kriminaliserade på motsvarande stadium.

Exempelvis synes det stå klart att stämpling till grov utpressning (som inte är kriminaliserad i dag) på ett abstrakt plan har ett straffvärde som är högre än straffvärdet för exempelvis stämpling till grovt häleri (som är kriminaliserad i dag). På ett allmänt plan framstår det vidare som mer angeläget att ingripa tidigt mot brott som rör personers frihet och frid än mot brott som enbart utgör ett angrepp på förmögenhet. Jämförelsen visar följaktligen att det kan

finnas skäl att överväga en kriminalisering av stämpling till grov utpressning.

Som framgår av den ovan gjorda redogörelsen omfattar den nuvarande kriminaliseringen av osjälvständiga brottsformer brott som från straffvärdesynpunkt ligger på olika nivåer och den relaterar också till i stort sett alla tänkbara skyddsintressen. Ett brotts abstrakta straffvärde kan därmed inte ensamt vara avgörande för om det är lämpligt att kriminalisera ytterligare förstadier till brott eller inte.

Det abstrakta straffvärdet för en viss brottstyp utgör emellertid en utgångspunkt för bedömningen. Rent allmänt bör man sålunda kunna utgå ifrån att ju högre det abstrakta straffvärdet för ett brott är desto större anledning finns det att kriminalisera någon eller några av de osjälvständiga brottsformerna i relation till brottet i fråga. Omvänt kan man säga att ju lägre brottets abstrakta straffvärde är desto starkare bör andra skäl vara för en förfälskriminalisering av detta slag.

Det självständiga brottets konstruktion

Vår bedömning: Vid bedömning av straffvärdheten hos de osjälvständiga brotten måste hänsyn tas till det självständiga brottets konstruktion och till hur nära fullbordat brott gärningsmomenten är. Om ett brott är konstruerat som ett skadebrott och om gärningen på förstadiet ligger nära fullbordanspunkten är brottet, allt annat lika, mer straffvärt. Det finns då som regel starkare skäl för kriminalisering än om brottet är konstruerat som ett farebrott eller om gärningsmomenten som man vill kriminalisera är långt från fullbordat brott.

Vid bedömningen av i vilken utsträckning också olika förberedande gärningar kan anses tillräckligt straffvärda för att motivera kriminalisering måste beaktas hur det självständiga brottet är konstruerat eftersom detta påverkar avståndet till det intresse som man ytterst vill skydda genom kriminaliseringen. Med andra ord måste man ta hänsyn till det fullbordade brottets konstruktion.

Av tradition brukar man dela in straffbestämmelserna i skadebrott och farebrott. Skadebrotten är konstruerade på så vis att de

för ansvar kräver att gärningsmannen har utfört en viss handling eller underlåtenhet och att handlingen eller underlåtenheten har fått en viss följd (se t.ex. mord där det krävs att skada har uppstått genom att offret har dött för att ansvar ska kunna dömas ut). Farebrotten kräver inte att det uppstår någon sådan effekt (se t.ex. förtal där det är tillräckligt att gärningen är ägnad att utsätta offret för andras missaktning, dvs. typiskt sett duger för att skapa en viss effekt).

Man kan i detta avseende dela in farebrotten med hänsyn till hur stort avstånd som, bildligt talat, föreligger mellan gärningsmannens handlande och den skada som uppkommer (eller riskerar att uppkomma). Här kan man skilja mellan:

- brott som verkligen orsakar skada (ansvar förutsätter att skada konstateras),
- brott som innebär konkret fara för skada (ansvar förutsätter att fara i det enskilda fallet konstateras),
- brott som innebär en abstrakt fara för skada (ansvar förutsätter något slags bedömning av att gärningen typiskt sett är farlig), och
- fall där brottet närmast presumeras innebära fara (någon bedömning av fara eller farlighet ska inte göras på domsnivå).

Om ett brott är att kategorisera som ett skadebrott finns det som regel större skäl att kriminalisera förstadiet till brottet än om det enbart är ett farebrott. Det beror bl.a. på att vissa farebrott (jfr t.ex. angående skattebrottet strax nedan) i praktiken är konstruerade på ett sådant sätt att de motsvarar ett försök till ett sådant brott som skulle ha lett fram till skada. Här bör dock beaktas att det i ett farebrott kan ligga en skada trots att det inte förutsätts någon konstaterad skada, t.ex. vid olaga hot där ansvarsbestämmelsen är konstruerad på så vis att redan ett beteende som är ägnat att framkalla fruktan för egen eller annans säkerhet är kriminaliserat. Att brottet för sin fullbordan inte förutsätter någon skada hindrar naturligtvis inte att det i många fall är förknippat med påtagligt obehag för den utsatte.

Ett exempel på när brottets konstruktion har påverkat om ett brott ska vara kriminaliserat på försöksstadiet eller inte är brottet

grovt skattebedrägeri, som genom en reform 1996 fick en ny brottsbeteckning, nämligen skattebrott. Brottskonstruktionen ändrades samtidigt från skadebrott till farebrott och i samband med den förändringen avskaffades straffansvaret för försök till brottet. Detta eftersom utrymmet för försöksbrott kunde antas bli synnerligen begränsat med den nya brottskonstruktionen (NJA II 1996 s. 260 ff. och 267): eftersom brottet fullbordas redan när deklarationen inges skulle ett försöksansvar närmast komma att avse gärningar där man försökt, men misslyckats med, att lämna in blanketten. Förberedelse till grovt skattebrott är emellertid sedan år 2011 straffbelagd, se 11 § skattebrottslagen (1971:69). Kriminaliseringen skedde i anledning av genomförandet av EU:s rambeslut (2008/841/RIF) om kampen mot organiserad brottslighet (prop. 2010/11:76 s. 43).

Det kan, vilket illustreras av exemplet, framhållas att huvudbrottets konstruktion inte sällan har mer omedelbar betydelse för behovet av ett försöksbrott (om huvudbrottet i praktiken är konstruerat som ett försöksbrott kan det vara svårt att se något utrymme för att därutöver utkräva försöksansvar) än för behovet av kriminalisering av förberedelse och stämpling. Också om fullbordanspunkten läggs på ett tidigt stadium, vid vad som närmast kan karaktäriseras som försöksstadiet, kan brottet naturligtvis föregås av olika typer av planering och förberedande åtgärder.

Likväl måste beaktas att konstruktionen av huvudbrottet påverkar vad en eventuell förberedelse- eller stämplingsgärning relaterar till och därmed också hur starka skälen för en kriminalisering är. Hur huvudbrottet är konstruerat avgör hur långt avståndet blir till en egentlig kränkning av skyddsintresset när man kopplar på t.ex. stämpling på ett visst huvudbrott. Om man kopplar på stämpling på ett huvudbrott som i sig är av förberedande karaktär blir avståndet mellan stämplingen och en kränkning av skyddsintresset naturligtvis större än om man kopplar på stämpling på ett huvudbrott som innefattar skada.

I sammanhanget måste emellertid också beaktas vilka intressen som brottstypen ifråga avser skydda och – i linje med vad som ovan sagts – hur gärningstypen värderas straffvärdemässigt av lagstiftaren.

Sammantaget menar vi alltså att det självständiga brottets konstruktion, dvs. huruvida det är konstruerat som ett brott som ford-

rar uppkomst av skada eller endast konkret eller abstrakt fara för sådan skada, är en faktor som bör beaktas vid en bedömning av huruvida (ytterligare) förstadier till det aktuella brottet bör kriminaliseras eller inte.

Relationen mellan de olika förfäلتsdelikten

Vår bedömning: Stämpling till brott bör inte generellt betraktas som en mindre allvarlig osjälvständig brottsform än förberedelse till samma brott. Det saknas därför skäl att i den utsträckning som nu sker särbehandla stämpling som osjälvständig brottsform.

Vid sidan av de ovan nämnda faktorerna bör vidare uppmärksammas synen på de olika osjälvständiga brottsformerna och relationen mellan dessa.

Som angetts ovan är kriminalisering av osjälvständiga brottsformer i svensk rätt tänkt att förbehållas brott av visst allvar. När det gäller förberedelse och stämpling till brott är dessa även tänkta att förbehållas sådana gärningar som med hänsyn till risken för att brott begås är samhällsfarliga till sin typ. Detta förhållningssätt har lett till att försök till brott är kriminaliserat i betydligt större utsträckning än förberedelse och stämpling till brott. I dagsläget är det dock även så att förberedelse till brott är kriminaliserat i större utsträckning än stämpling till brott. Inte i något fall är stämpling till brott straffbart utan att även förberedelse till brottet är straffbart. Däremot finns det några fall av kriminalisering på förberedelse- och stämplingsstadiet trots att försöksstadiet av samma brott inte är kriminaliserat (se t.ex. grovt skattebrott). Detta beror dels på krav på kriminalisering från internationellt håll, men också på det ovan noterade förhållandet att huvudbrottets konstruktion kan få särskild betydelse för behovet av en försökskriminalisering.

Kriminaliseringen av förstadier till brott följer därmed oftast en kronologi som innebär att ju längre från det fullbordade brottet en handling sker desto mer sällsynt är det att handlingen är straffbar. Det är i och för sig en ordning som det finns visst fog för, men det kan enligt vår mening ifrågasättas om den skillnad som i dag görs mellan förberedelse och stämpling i alla delar är befogad. En stämp-

lingsgärning förutsätter t.ex. med nödvändighet – till skillnad från förberedelsegärningar – att flera personer är inblandade och det skulle kunna hävdas att det förhållandet att flera personer blandas in i brottsplanen normalt sett både ökar risken för att brott faktiskt kommer till stånd och innebär att de inblandade personerna i viss utsträckning förlorar kontrollen över om brott kommer att begås eller inte. Frågan är därför om stämpling generellt bör betraktas som en mindre allvarlig osjälvständig brottsform än förberedelse och om den bör kriminaliseras i mindre utsträckning. I sammanhanget bör beaktas att stämplingsbegreppet omfattar gärningar (söker anstifta) som, om huvudbrottet fullbordas, är att bedöma som anstiftan, medan förberedelse kan utgöra förstadier till medhjälpshandlingar (t.ex. införskaffande av hjälpmedel) – och anstiftan anses ju i regel vara mer straffvärt än medhjälp.

Vidare kan framhållas att åtskilliga fall av förberedelse avser brott som gärningsmannen själv tänker utföra. Just med hänsyn till att gärningsmannen i dessa fall fortsatt råder över brottets förverkligande kan det framstå som tvivelaktigt om det alltid finns skäl att ingripa med straffansvar mot sådana förberedelsegärningar (se och jfr t.ex. Asp, Från tanke till gärning, del I, kap. 7).

Sammantaget, och mot denna bakgrund, menar vi att det inte finns skäl för den nuvarande hållningen enligt vilken förberedelse till brott generellt kriminaliseras i större utsträckning än stämpling till brott. Detta gör sig särskilt gällande när överväganden om en utökad kriminalisering görs under de premisser som råder i förevarande utredning, dvs. vid allvarlig brottslighet och där syftet är att i större utsträckning kunna beivra organiserad brottslighet.

Som angetts ovan ingår det inte i vårt uppdrag att se över konstruktionen av försöks-, förberedelse- och stämplingsbestämmelserna utan vi ska överväga om de befintliga bestämmelserna ska tillämpas på ytterligare brott. Det bör emellertid anmärkas att de gärningar som räknas upp i framför allt bestämmelsen om förberedelse och stämpling skiljer sig åt i stor utsträckning både vad gäller deras karaktär och straffvärdhet. De förberedelsefall som avser mottagande och lämnande av förlag och vederlag kan visserligen ses som kvalificerade stämplingshandlingar (fråga kan sägas vara om handlingar som förutsätter ett beslut att begå brott, men som går därutöver), men åtskilliga av de fall som omfattas av förberedelsebestämmelsen är fall av s.k. egenförberedelse där gär-

ningsmannen förbereder egen brottslighet genom att skaffa sig hjälpmedel. I dylika fall behåller gärningsmannen kontrollen över händelseförloppet och förberedelsegärningen torde inte alltid öka risken för tillkomsten av brott nämnvärt. På ett allmänt plan är det också svårt att se att sådana gärningar skulle vara mer straffvärda än t.ex. sådana stämplingsgärningar som består i att besluta brott tillsammans med annan. På ett liknande sätt kan sägas att stämplingsgärningen att besluta brott tillsammans med annan framstår som betydligt mer kvalificerad än att bara erbjuda sig att begå brott (straffansvar förutsätter inte att erbjudandet accepteras).

I grunden är det olyckligt att olikartade gärningsformer som rör gärningar som relaterar till det fullbordade brottet på olika sätt kopplas samman under en och samma beteckning. Det leder till en slags trubbighet i kriminaliseringshänseende eftersom det innebär att en kriminalisering av förberedelse och stämpling i förhållande till ett visst brott normalt sett kommer att omfatta alla de handlingar som anges i bestämmelsen.

4.4.3.2 Behovet av en utökad förfältskriminalisering

Inledning

Vid överväganden om att utöka det straffbara området för en viss gärning bör beaktas om det föreligger ett behov av kriminalisering eller inte. För att en kriminalisering ska vara motiverad bör den förväntas få en beaktansvärd praktisk betydelse och innebära ett befogat utnyttjande av samhällets resurser. Behovet av kriminalisering i det enskilda fallet måste vidare vägas mot intresset av att inte straffbelägga ett visst handlande i onödan, vilket kan sägas innebära att en proportionalitetsbedömning mellan de motstående intressena bör göras. Endast i det fall det finns mer som talar för en kriminalisering än emot en sådan bör beteendet göras straffbart (jfr Straffrättsanvändningsutredningens fjärde kriterium). Det bör även beaktas om det går att på något mindre ingripande sätt komma tillrätta med det oönskade beteendet (jfr Åklagarutredningens fjärde och Straffrättsanvändningsutredningens femte kriterium).

Prövningen av om behov av en utökad kriminalisering föreligger menar vi alltså kan delas in i en prövning av om kriminaliseringen kan förväntas få praktisk betydelse och om den skulle innebära ett

befogat utnyttjande av samhällets resurser. Slutligen måste en avvägning göras av om det är proportionerligt att utöka det straffbara området för den aktuella gärningen.

Kriminaliseringens praktiska betydelse

Vår bedömning: Kriminalisering av förstadier till brott bör enbart införas om den kan förväntas ha någon praktisk betydelse.

En första del av behovsprövningen bör gå ut på att på ett allmänt plan bedöma om det är så angeläget att ingripa mot brottet innan det fullbordas att en kriminalisering av ytterligare förstadier till brottet kan anses befogad. Inte sällan går denna bedömning hand i hand med bedömningen av straffvärdheten (jfr föregående avsnitt), men det är inte nödvändigtvis så i varje enskilt fall. Exempelvis bör det generellt sett anses mer angeläget att kunna förhindra brott som orsakar skada på person än brott som enbart orsakar förmögenhetsskada och det bör också – allt annat lika – anses mer angeläget att förhindra brott som orsakar oåterkallelig skada än sådana som orsakar skada som kan repareras eller återställas.

När man tittar på just förfäلتskriminalisering i den här kontexten bör man även undersöka om det för den aktuella brottstypen finns något reellt tillämpningsområde för den ifrågavarande osjälvständiga brottsformen. Om en gärning t.ex. uteslutande eller näst intill uteslutande utförs spontant och utan planering kan en kriminalisering av t.ex. förberedelse till det aktuella brottet knappast få någon praktisk betydelse. I sådana fall finns det inte något behov av kriminalisering. Detta krav kan naturligtvis inte dras så långt att det krävs att samtliga tänkta gärningar eller ens en övervägande del av dem måste vara planerade och förberedda för att man ska anse att det finns behov av kriminalisering i förfäلتet, men all kriminalisering bör för att uppfattas som legitim ha åtminstone ett visst reellt tillämpningsområde. Det reella utrymmet för och förekomsten av sådana gärningar som kriminaliseras måste alltså beaktas vid behovsbedömningen.

Enligt våra direktiv ska våra överväganden ta sin utgångspunkt i behovet av att bekämpa organiserad brottslighet. En särskild fråga

är förstås om en kriminalisering kan förväntas få några preventiva effekter i relation till individer som är involverade i organiserad brottslighet. Det kan exempelvis ifrågasättas om eventuell ny kriminalisering kommer att ha några beaktansvärda preventiva effekter i förhållande till de individer som ingår i eller är involverade i kriminella nätverk och grupperingar. I sammanhanget bör emellertid beaktas att en kriminalisering inte bara har betydelse i relation till personer som redan är påtagligt inblandade i organiserad brottslighet utan också kan påverka möjligheterna att rekrytera nya individer till kriminella nätverk och grupperingar. Dessutom kan sådan kriminalisering verka avhållande på personer som inte egentligen tillhör något kriminellt gäng eller som inte egentligen deltar i den brottsliga verksamheten, men som befinner sig i brottslighetens utkanter och bidrar t.ex. genom att låna ut en bil eller båt till en bekant med vetskap både om att denne tillhör ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering och om att bilen eller båten kan komma att användas som flyktfordon efter ett brott. Andra exempel på personer utan direkt anknytning till organiserad brottslighet som understöder sådan verksamhet är de som handlar med obeskattade varor eller tjänster eller på annat sätt underlättar kriminell verksamhet. Ytterligare kriminalisering av osjälvständiga brott kan alltså i vissa fall verka allmänpreventivt på den organiserade brottsligheten i samhället i stort även om den inte har någon direkt preventiv verkan på en enskild person som redan är aktiv inom den organiserade brottsligheten.

Befogat utnyttjande av samhällets resurser

Vår bedömning: En kriminalisering bör alltid förutsätta en beredskap att använda samhällets resurser att utreda och lagföra brott. När det är fråga om mycket allvarlig brottslighet är det alltid befogat att ta samhällets resurser i anspråk för att bekämpa brottsligheten, förutsatt att kriminaliseringen i övrigt är befogad.

En faktor som bör tillmätas betydelse vid kriminalisering är att samhällets resurser alltid bör tas tillvara på bästa möjliga sätt. Kriminalisering i sig är i och för sig billig, men den bör även förutsätta en beredskap att utnyttja samhällets resurser för att utreda och lag-

föra brott. Om antalet gärningar som beläggs med straff ökar, utan att rättsväsendet tillförs ökade resurser i motsvarande mån, innebär det med nödvändighet att vissa förseelser kommer att prioriteras ner. Om vissa straffbud prioriteras ner i sådan mån att överträdelser i praktiken inte lagförs alls eller i mycket ringa omfattning, kan det i förlängningen innebära en risk för att straffsystemets brottsavhållande verkan undergrävs. En enskild som lagförs för en sådan överträdelse kan dessutom med rätta uppfatta det som orättvist om han eller hon blir bestraffad för ett beteende som annars får passera på grund av att det har prioriterats ner av rättsväsendet.

Innan ny kriminalisering beslutas bör det därför övervägas om det är rimligt att samhällets resurser för brottsbekämpning tas i anspråk för att utreda och beivra det nya tänkta brottet eller utvidgningen av ett redan befintligt brott. Någon form av värdering av vilka gärningar det är värt att utreda och beivra bör därmed göras innan ny kriminalisering föreslås.

När det gäller så allvarlig brottslighet som vi har att bedöma inom ramen för vårt uppdrag är det vår uppfattning att det alltid är befogat att ta samhällets resurser i anspråk för att beivra den aktuella brottsligheten, alldeles oavsett om det kan förväntas bli få eller många nya brottsutredningar och lagföringar med anledning av den utökade kriminaliseringen. Den organiserade brottsligheten är också ett problemområde som står högt på den kriminalpolitiska dagordningen såväl internationellt och inom EU som i Sverige. Under de senaste decennierna har en rad olika åtgärder vidtagits för att bekämpa den organiserade brottsligheten (t.ex. den nationella mobiliseringen mot grov organiserad brottslighet som regeringen tog initiativ till år 2007).

Det bör dessutom observeras att det i ett resursperspektiv i vissa fall kan vara fördelaktigt att kriminalisera osjälvständiga brottsformer som förberedelse och stämpling. Det kan t.ex. förekomma att polisen har spaning på ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering och att den, trots att det är tydligt att en brottslig gärning är på väg att utföras, inte ingriper p.g.a. att gärningen inte har nått ett stadium som är straffbart. Polisen ställs i sådana fall inför valet mellan att avbryta det som kan komma att bli ett fullbordat brott, med påföljd att de inblandade inte kan lagföras, eller avvakta att ett straffbart försök eller ett fullbordat brott utförs, med risk för att skada uppstår om brottet fullbordas. I dylika fall kan från-

varon av kriminalisering vara en faktor som bidrar till att samhällets resurser inte kan användas på ett rationellt sätt.

4.4.3.3 Faktorer som inte bör påverka bedömningen av om utökad kriminalisering ska ske

Vår bedömning: En ökad möjlighet att använda processuella tvångsmedel utgör inte ett argument för kriminalisering.

Innan vi går vidare med våra överväganden vill vi betona att processuella skäl hänförliga till möjligheten att använda tvångsmedel inte bör blandas in vid överväganden angående kriminalisering. Ibland framförs som argument för att införa nya brott eller utöka befintlig kriminalisering att polis och åklagare därmed skulle få utökade möjligheter att utreda brott eller använda processuella tvångsmedel. Det är emellertid inte en faktor som kan anses vara relevant vid bedömning av om ny kriminalisering ska införas eller befintlig sådan utökas. Att man i bestämmelserna om tvångsmedel hänvisar till straffskalor beror på att de återspeglar brottstypens abstrakta straffvärde och tanken är att tvångsmedel enbart ska användas vid brott av allvarligare slag. Om man börjar skapa straffskalor utifrån processuella behov så frångår man själva logiken i detta system och skapar ett slags rundgång.

Ny kriminalisering bör inte heller införas enbart för att underlätta polis och åklagares möjlighet att utreda brott. I promemorian om straffansvar för s.k. eftersupning kom t.ex. utredaren fram till att det inte är lämpligt att införa straffansvar för ett beteende som endast är klandervärt för att det försvårar polis och åklagares möjlighet att utreda brott. Skälen för denna slutsats var flera men ett av huvudskälen var att den gärning som skulle straffbeläggas inte har någon betydelse för trafiksäkerheten utan enbart försvårar utredningen av det misstänkta rattfylleribrottet (Ds 2013:28 s. 45 f.).

4.5 Överväganden och förslag

4.5.1 Inledning

Enligt våra direktiv ska vi utreda om det finns behov av ytterligare straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet. En allmän utgångspunkt för våra överväganden nedan kommer därför att vara om kriminaliseringen kan förväntas få betydelse i kampen mot den organiserade brottsligheten. Ett problem med detta, som vi i någon mån har försökt beskriva i avsnitt 3.2.6 ovan, är att organiserad brottslighet som fenomen inte är helt lätt att beskriva på ett övergripande sätt och det är inte heller mätbart i siffror. Det är därmed svårt att med statistisk säkerhet knyta förslagen till den organiserade brottsligheten. Vi har därför i stället inriktat oss på att undersöka vilka beteenden och handlingssätt som kan antas vara mer vanligt förekommande inom den organiserade brottsligheten i stort.

Vårt uppdrag omfattar att utreda om det finns anledning att utvidga kriminaliseringen av osjälvständiga brottsformer i viss utsträckning, bl.a. när det gäller vissa förstadier till grovt olaga tvång, grov utpressning, våld eller hot mot tjänsteman och övergrepp i rättsak. I december 2013 fick vi ett tilläggsuppdrag som innebär att vi även ska utreda möjligheterna att tidigarelägga straffansvaret för vapenbrott (se bilaga 2). Vi ska även utreda om det i övrigt finns anledning att kriminalisera osjälvständiga brottsformer i större utsträckning än i dag för att på så vis motverka en utbredning av den organiserade brottsligheten.

Den nuvarande kriminaliseringen av osjälvständiga brott följer inte något givet mönster utifrån skyddsintresse, straffvärde eller något annat som enkelt kan mätas eller bedömas. När kriminaliseringen efter hand har utökats synes det inte ha skett enligt någon på förhand angiven modell. På senare tid har t.ex. förekommit flera gånger att kriminalisering skett med hänvisning till att det behövs för att Sverige ska kunna uppfylla internationella överenskomelser. Detta är ett förhållande som har bidragit till att det ibland framstår som slumpmässigt huruvida ett visst brott kriminaliserats på förberedelse- och/eller stämplingsstadiet eller ej.

I de kommande avsnitten redogör vi för de överväganden och bedömningar som vi har gjort i samband med vart och ett av de brott som framgår av våra direktiv eller som vi i övrigt har funnit

anledning att utreda. Vi gör det mot bakgrund av de faktorer som vi har redovisat ovan. Behovet av en utökad kriminalisering bör för vårt vidkommande bedömas utifrån de enskilda gärningarnas allvar med beaktande av dessas förekomst inom den organiserade brottsligheten. De områden där en ökning av det straffbara området i första hand bör vara aktuella är därmed de som i forskningen och av myndigheter har pekats ut som problematiska. Det gäller framför allt narkotika- och smugglingsbrott, ekonomiska brott, penningtvättsbrott, människohandels- och spelverksamhetsbrottslighet, utpressning, grova rån och mord (Brå rapport 2002:7 s. 8). I många av de nu nämnda fallen är brott redan kriminaliserade vid samtliga förstadiet (exempelvis när det gäller narkotikabrott och mord). De områden som vi har bedömt som intressanta att överväga en utökad kriminalisering för är, förutom de som särskilt har angetts i våra direktiv, framför allt de centrala förmögenhetsbrotten och skattebrottet.

Sammantaget innebär våra förslag en utvidgning av kriminaliseringen av förfäلتsgärningar. I de avslutande avsnitten i kapitlet lämnar vi emellertid också vissa förslag som syftar till att avgränsa kriminaliseringen av förberedelse och stämpling till sådana gärningar som verkligen är straffvärda (se avsnitt 4.5.9 och 4.5.10).

Våra närmare överväganden redovisas i det följande.

4.5.2 Olaga tvång

Nuvarande förhållanden

Av 4 kap. 4 § brottsbalken framgår att den som genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, döms för olaga tvång. Även den som med sådan verkan utövar tvång genom hot att åtala eller ange annan för brott eller genom hot om att om annan lämna menligt meddelande döms för olaga tvång om tvånget är otillbörligt.

Bestämmelsen är avsedd att ge ett allmänt skydd för individens handlingsfrihet genom att straffbelägga handlande som innebär att någon tvingas att göra, låta bli eller tåla något mot dennes vilja. Tvånget kan vara relativt eller absolut på så sätt att personen vid relativt tvång får anses ha valfrihet att göra eller inte göra det som

gärningsmannen vill att personen ska göra. Vid absolut tvång ges offret inte någon valmöjlighet utan tvingas fysiskt till något.

Tvånget kan bl.a. utövas genom misshandel eller annat våld mot person, genom hot om brottslig gärning eller genom hot om att åtala eller ange någon för brott om tvånget sker på ett otillbörligt sätt. Det finns många brottstyper som är kvalificerade former av olaga tvång och som konsumerar olaga tvång, t.ex. människorov, människohandel, äktenskapstvång, våldtäkt, sexuellt tvång, rån och utpressning. Annan misshandel än grov misshandel är subsidiär till olaga tvång (Jareborg m.fl. (2010), s. 49).

Straffskalan för brott av normalgraden är böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas, om gärningen innefattat pinande till bekän-nelse eller annan tortyr. (Se dock förslag från Utredningen om skärpta straff för allvarliga våldsbrott innebärande att straffmini-mum för grovt olaga tvång bör höjas till fängelse i nio månader (SOU 2014:18 s. 178) samt vårt förslag nedan i avsnitt 7.4.5.2 angående kvalifikationsgrunder för grovt olaga tvång.)

Försök och förberedelse till grovt olaga tvång är i dagsläget straffbart. Det är framför allt alla former av tortyr som är avsedda att motverkas med en kriminalisering av förstadier till olaga tvång.

Det finns inte någon långvarigt insamlad statistik över antalet anmälda brott inom brottskoden olaga tvång, avlyssning m.m. Det går därmed inte att uttala sig om ifall antalet anmälda brott inom denna kategori har ökat eller inte och inte heller vad orsakerna till det i så fall skulle bestå i. Den tillgängliga officiella kriminalstatisti-ken framgår av tabell 4.1 (den brottskod där olaga tvång ingår började användas år 2010, varför statistik för det året kan vara missvisande och inte kan redovisas för åren innan dess).

Tabell 4.1 Antalet anmälda brott avseende olaga tvång, avlyssning m.m. i hela landet perioden 2010–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2010	2011	2012	2013
Antal		-	-	-	-	179	2574	2566	2644

När det sedan gäller frågan om brottets förekomst inom organiserad brottslighet finns det inte någon tillgänglig statistik som visar att denna brottstyp vanligen utförs av individer som tillhör kriminella nätverk eller grupperingar. Inte heller finns det statistik som visar på en stor ökning i antalet anmälda eller lagförda brott. Av den officiella kriminalstatistiken som tillhandahålls av Brå framgår emellertid att under de senaste tio åren det årligen har varit omkring femtio lagföringsbeslut där olaga tvång har varit huvudbrottet. Det tyder på att olaga tvång är en relativt sällsynt förekommande brottstyp, i vart fall som huvudbrott.

Även om det inte finns någon forskning om just grovt olaga tvång finns det anledning att tro att brottet förekommer inom organiserad brottslighet. Det gäller inte minst sådana fall som skulle ha klassificeras som utpressning om gärningen hade lett till en förmögenhetsöverföring.

Ska stämpling till grovt olaga tvång kriminaliseras?

Vårt förslag: Stämpling till grovt olaga tvång ska kriminaliseras.

Grovt olaga tvång¹ har ett abstrakt straffvärde som omfattar fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Brottet betraktas alltså som allvarligt av lagstiftaren. Brottets straffskala måste anses ligga på en sådan nivå att en kriminalisering av stämpling i sig framstår som rimlig.

Vidare framstår det vid en mer konkret bedömning som alldeles tydligt att det finns fall av grovt olaga tvång som är så straffvärda att ett ingripande på stämplingsstadiet framstår som motiverat från straffvärdesynpunkt. Bl.a. kan fråga vara om gärningar som innefattar tortyrliknande inslag. Vid kriminaliseringen av försök och förberedelse till grovt olaga tvång har det framför allt varit alla former av tortyr och annat sådant kvalificerat tvång som lagstiftaren har avsett att motverka. När det gäller vilka omständigheter

¹ Den grova formen av olaga tvång har i dagsläget inte någon egen brottsbeteckning, men vi föreslår nedan i avsnitt 7.4.7 att flera brottstyper som saknar egen beteckning ska erhålla en sådan. I betänkandet kommer vi att använda oss av de brottsbeteckningar som vi föreslår ska införas.

som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett olaga tvång ska bedömas som grovt, se vårt förslag nedan i avsnitt 7.4.5.2.

Även brottets konstruktion, nämligen att det är ett brott som kräver att tvånget faktiskt kommer till stånd, medför att brottstypen som sådan inte kan anses ha sådan karaktär att ett stämplingsansvar av den anledningen framstår som olämpligt.

Vid en jämförelse mellan stämplingsbrottets tillämplighet i relation till andra brottstyper kan vidare noteras att många brottstyper som är kriminaliserade på stämplingsstadiet, såsom grovt häleri och penningtvättsbrott (både av normalgraden och grovt brott) framstår som mindre allvarliga än de brott som omfattas av bestämmelsen om grovt olaga tvång. Från ekvivalenssynpunkt framstår det därför som rimligt att även stämpling till grovt olaga tvång ska vara straffbart.

I sammanhanget bör även beaktas att olaga tvång i inte obetydlig utsträckning kan ses som ett parallellbrott till utpressning i de fall där det i och för sig finns en legal fordran i botten, men där de indrivningsmetoder som tillämpas är allt annat än tillbörliga. Som kommer att framgå nedan anser vi att stämpling till grov utpressning ska kriminaliseras och mot bakgrund av att tvångsmomentet straffvärdemässigt bör vara dominerande bör det förhållandet att tvånget, vid olaga tvång, syftar till att genomdriva en i och för sig giltig fordran inte påverka bedömningen i någon nämnvärd utsträckning.²

Även vid en jämförelse mellan de olika förfäلتsbrotten anser vi att det framstår som rimligt att utöka kriminaliseringen till att omfatta också stämpling till grovt olaga tvång. Redan nu är försök och förberedelse till grovt olaga tvång kriminaliserat och som vi framhållit ovan i våra allmänna överväganden menar vi att stämpling till brott generellt inte bör betraktas som en mindre allvarlig osjälvständig brottsform än förberedelse till samma brott.

Brottstypens karaktär är vidare sådan att brottet kan planeras i förväg och dessutom begås i en kontext där det förekommer olika

² Släktskapet mellan olaga tvång och utpressning gör att det i och för sig också skulle kunna övervägas om inte försök till olaga tvång av normalgraden borde kriminaliseras (försök till utpressning är straffbart). Enligt vår mening är det emellertid främst vid grova brott, där det förekommer allvarligare former av tvång, som tvångsmomentet överskuggar det ekonomiska momentet. Vid mindre allvarligt tvång är det rimligt att skillnaderna mellan brottstyperna ges visst genomslag. Vi har därför valt att inte lämna förslag till en utökad kriminalisering i relation till olaga tvång av normalgraden.

former av samarbete och arbetsfördelning. Med hänsyn till detta framstår tillämpningsområdet för ett stämplingsansvar som reellt, inte minst inom ramen för mer organiserad brottslighet.

Sammantaget menar vi att det finns skäl för en utökad kriminalisering av det straffbara området för grovt olaga tvång. Vi föreslår därför att även stämpling till sådant brott ska kriminaliseras.

4.5.3 Utpressning

Nuvarande förhållanden

Av 9 kap. 4 § brottsbalken framgår att den som genom olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är, döms, om inte brottet är att anse som rån eller grovt rån, för utpressning. Brottet ska bedömas som grovt om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet.

Direkt av bestämmelsen om utpressning framgår att ansvaret är sekundärt till ansvar för rån och grovt rån. Ansvar för rån är dock uteslutet i de fall då förmögenhetsöverföringen görs vid ett annat senare tillfälle än själva hotet eftersom ansvar för rån kräver förmögenhetsöverföring under ”trängande fara”, vilket inte krävs för ansvar för utpressning. Ansvar för rån är också uteslutet om den hotade och den tvungne inte är samma person. Det finns därmed rånliknande situationer som i stället lagförs som utpressning p.g.a. att det brister i någon förutsättning för att gärningen ska utgöra ett rån.

Utpressning har även likheter med bedrägeribrottet, men det som skiljer dem åt är att det för utpressning krävs att gärningsmannen har förmått offret med hjälp av olaga tvång medan det vid bedrägeribrott krävs ett vilseledande. Utpressning kan, precis som bedrägeri, begås genom underlåtenhet, t.ex. genom underlåtenhet att förhindra att en viss uppkommen fara förverkligas. Liksom vid bedrägeri krävs det vid utpressning att en viss förmögenhetsöverföring har skett för att alla gärningsmoment ska vara uppfyllda. Om det inte har skett någon förmögenhetsöverföring får i stället dömas för olaga tvång.

Som utpressning räknas att genom tvång få någon att betala ett oskäligt högt skadestånd, en ogiltig skuld, en muta eller annan liknande ersättning som inte har stöd av rättsordningen. Det är däremot inte utpressning att kräva betalt för en legitim och förfallen skuld. Om indrivningen sker på ett otillbörligt sätt, t.ex. med hjälp av en eller flera personer med en tydlig tillhörighet till ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering, kan det emellertid vara fråga om olaga tvång.

Straffet för utpressning är fängelse i högst två år eller böter, om brottet är ringa. Om brottet är grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet (se dock förslag från Utredningen om skärpta straff för allvarliga våldsbrott innebärande att straffminimum för grov utpressning bör höjas till fängelse i ett år och sex månader (SOU 2014:18 s. 178) samt vårt förslag nedan i avsnitt 7.4.5.5 angående kvalifikationsgrunder för grov utpressning).

Försök och förberedelse till grov utpressning är i dagsläget straffbart. Även bedrägeri är kriminaliserat på försöks- och förberedelsestadiet. Rån och grovt rån är straffbart i alla former av osjälvständiga brott.

Antalet anmälda fall av utpressning och ocker (som i statistiken redovisas tillsammans med utpressning) har ökat markant under de senaste femton åren (se tabell 4.2).

Tabell 4.2 Antalet anmälda brott avseende utpressning och ocker i hela landet perioden 1998–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	583	699	853	945	1240	1747	2502	3945	5434

I många fall av utpressning som har med den organiserade brottsligheten att göra är utpressningsbrottet närmast en "affärsidé" på så sätt att legitima affärsidkare t.ex. pressas på pengar för att skyddas mot att deras affärsrörelse ska förstöras. Det ligger i dessa fall en klar planering bakom utpressningen. Den pågår eller är i vart fall tänkt att pågå under längre tid och det är ofta flera personer inblandade. Det är inte heller ovanligt att helt legitima affärsupp-

görelser där oenighet mellan parterna någonstans har uppstått leder till att den ena parten i stället för att väcka talan i domstol ber någon annan att driva in den fordran som personen anser sig ha på den andra affärspartnern. Inte sällan kontaktas i dessa lägen personer med koppling till något kriminellt nätverk eller gruppering som med hjälp av sitt upparbetade våldskapital eller genom olika former av indirekta eller direkta hot begär betalt enligt den tidigare uppgörelsen. Sådan illegal indrivning, som innebär att den organiserade brottsligheten försöker ersätta staten som tvistlösare, kan betecknas som systemhotande, då de kriminella nätverken och grupperingarna på så vis försöker överta en del av statens maktbefogenheter.

När det gäller behovet av en utökad kriminalisering av grov utpressning kan det konstateras att antalet anmälda utpressningsbrott under det senaste decenniet har fyrdubblats. Ökningen beror sannolikt på en kombination av en allmänt ökad anmälningsbenägenhet och att antalet gärningar faktiskt har ökat (Brå 2012:6 s. 21 f.). I en tiondel av fallen tycks utpressaren ha en klar koppling till kriminella nätverk och grupperingar och i vissa fall lånas etablerade grupper ”vålds- och skrämselkapital” (i fortsättningen anges enbart våldskapital för att beskriva detta fenomen). I ytterligare en fjärdedel av de anmälda fallen finns indikationer på koppling till kriminella gäng (bl.a. genom att den som utför utpressningen uppges vara anlitad av en tredje person, att flera personer är närvarande vid utpressningen och att utövaren har köpt den skuld som utpressningen gäller; Brå 2012:6 s. 35 f.). Att ett oönskat beteende eller en företeelse i stor utsträckning har ökat är något som talar för att samhället bör sätta in större resurser för att beivra brottet. Av statistiken framgår även att en stor del av anmälningarna, cirka 75 procent, gäller försök till utpressning (Brå 2012:6 s. 33).

Ska stämpling till grov utpressning kriminaliseras?

Vårt förslag: Stämpling till grov utpressning ska kriminaliseras.
--

Det abstrakta straffvärdet för grov utpressning är, som ovan angetts, fängelse i lägst ett och högst sex år. Den 1 juli 2010 genomfördes en straffskärpning för grov utpressning och minimistraftet höjdes då

från fängelse sex månader till lägst ett år för att stämma bättre överens med den straffskala som gäller för rån. Den vanligaste påföljden för utpressning (både av normalgraden och som grovt brott) är fängelse, vilket under 2010 dömdes ut i 58 procent av fallen när utpressning var huvudbrottet (Brå 2012:6 s. 27). Brottets straffskala måste anses ligga på en sådan nivå att en kriminalisering av stämpling i sig framstår som rimlig.

Vidare framstår det vid en mer konkret bedömning som alldeles tydligt att det finns fall av grov utpressning som är så straffvärda att ett ingripande på stämplingsstadiet framstår som motiverat från straffvärdesynpunkt. Tydliga exempel på detta är fall av s.k. beskyddarverksamhet riktad mot restauranger och butiker.

Utpressningsbrottet är konstruerat som ett skadebrott och brottstypen kan följaktligen inte anses ha sådan karaktär att ett stämplingsansvar av den anledningen framstår som olämpligt. Här bör särskilt framhållas att det i regel torde förhålla sig så – precis som vi nyss angett när det gäller grovt olaga tvång – att det offer som utsätts för utpressning inte anser att den största kränkningen ligger i den förmögenhetsskada som uppstår vid fullbordat brott utan det är snarare det olaga tvånget, t.ex. hotet om våld mot den egna personen eller en familjemedlem, som innebär den största påfrestningen för offret. Redan försök till utpressning innefattar därmed typiskt sett en inte obetydlig skada av icke-ekonomisk karaktär. Brottstyper kan följaktligen inkludera någon form av skada som inträder tidigare än den formella fullbordanspunkten.

På samma sätt som vad gäller grovt olaga tvång framstår det som klart att det finns flera exempel på stämplingskriminaliseringar som avser mindre allvarliga brottstyper än vad det nu är fråga om. I sammanhanget bör även beaktas att rån är kriminaliserat på stämplingsstadiet och att det ofta är tillfälligheter som avgör om ett visst brott blir att bedöma som rån eller utpressning.

När det gäller relationen till övriga förstadier till grov utpressning är såväl försök som förberedelse till grov utpressning kriminaliserat i dag. I linje med den bedömning vi har redovisat i våra allmänna överväganden anser vi att det saknas skäl att särbehandla stämpling som osjälvständig brottsform i den utsträckning som sker i dag. Att initiera grov utpressning måste i många fall anses vara minst lika straffvärt som att förbereda utförandet av brottet.

På samma sätt som vad gäller grovt olaga tvång framstår det som klart att utpressning kan planeras i förväg och dessutom ofta begås i en kontext där det förekommer olika former av samarbete och arbetsfördelning. Också vad gäller utpressning framstår tillämpningsområdet för ett stämpningsansvar som högst reellt. Inom ramen för den organiserade brottsligheten bör man, som ovan redovisats, kunna utgå ifrån att en stor del av de utpressningsgärningar som begås har föregåtts av sådan planering som skulle träffas av ett stämplingsansvar. Det finns därmed mycket som talar för att en kriminalisering på stämplingsstadiet skulle öka möjligheten till tidigt ingripande från polisen både mot de som utför hoten och de som initierar dessa indrivningar. De individer som överlåter fordringar är dessutom i många fall affärsidkare som egentligen sysslar med legitima affärer och det kan därmed förväntas att en kriminalisering av stämpling – som skulle träffa dessa personer – skulle kunna få en preventiv effekt.

Vid en samlad bedömning finns det enligt vår uppfattning skäl att kriminalisera stämpling till grov utpressning.

4.5.4 Våld eller hot mot tjänsteman

Nuvarande förhållanden

Brotten i 17 kap. brottsbalken har det gemensamt att de ska utgöra ett skydd inte bara mot angrepp på eller hot mot en enskild person, utan också mot allmän verksamhet. Många av bestämmelserna är dessutom kvalificerade varianter av brottstyper som regleras i andra delar av brottsbalken. Brotten mot allmän verksamhet i 17 kap. brottsbalken anses därför vara mer straffvärda än motsvarande gärningar i andra kapitel.

Av 17 kap. 1 § brottsbalken framgår att den som med våld eller hot om våld förgriper sig på någon i hans eller hennes myndighetsutövning eller för att tvinga honom eller henne till eller hindra honom eller henne från åtgärd i myndighetsutövningen döms för våld eller hot mot tjänsteman. Detsamma gäller för den som hämnas för sådan åtgärd eller som förgriper sig mot någon som tidigare har utövat myndighet.

För att ansvar ska dömas ut förutsätts att någon har utövat våld på person eller har framställt hot om våld på person som utför

myndighetsutövning. Begreppet våld på person innefattar dels misshandel, dels sådana former av betvingande som innebär att den utsatte praktiskt taget fullständigt berövas sin kroppsliga rörelsefrihet. I den mån gärningen inte är sådan att den kan bedömas innefatta våld på person och gärningen inte heller anses vara ett sådant betvingande som ska omfattas av bestämmelsen, kan personen inte dömas för våld mot tjänsteman. I stället kan gärningen utgöra våldsamotstånd. Att enbart tränga undan en tjänsteman eller rycka något från honom eller henne i syfte att hindra eller framtvinga en tjänsteåtgärd är normalt straffbart endast som våldsamt motstånd (se 17 kap. 4 § brottsbalken; se Berggren m.fl., kommentaren till 17 kap. brottsbalken samt Ulväng m.fl. (2012) s. 216 f.).

Med hot om våld avses att någon genom tal eller handling framför hot om sådant våld som nyss angetts. Hotet måste ha kommit till den hotades kännedom och så snart det gör det har hotet fullbordats. Om det hot som framförs inte avser våld på tjänstemannen utan på t.ex. tjänstemannens anhöriga eller på egendom som tillhör denne kan inte dömas till ansvar för hot mot tjänsteman utan i stället för förgripelse mot tjänsteman (17 kap. 2 § brottsbalken). För att ansvar för våld eller hot mot tjänsteman ska kunna dömas ut förutsätts även att det våld som utövas eller det hot om våld som framförs har ett visst samband med den myndighetsutövning som tjänstemannen utför, står i begrepp att utföra eller har utfört.

Straffet för våld eller hot mot tjänsteman är fängelse i högst fyra år. Om brottet är ringa är straffskalan böter eller fängelse i högst sex månader (se dock vårt förslag nedan i avsnitt 7.4.5.7 angående förändring av brottets gradindelning och införande av kvalifikationsgrunder).

I nuläget är försök och förberedelse till våld eller hot mot tjänsteman kriminaliserat i fall där fullbordat brott inte skulle ha bedömts som ringa. Motsvarande gäller såväl misshandel som grov misshandel. Kriminaliseringen vad gäller försök och förberedelse till våld mot tjänsteman motsvarar följaktligen den som gäller våld riktat mot andra personer. När det gäller stämpling är kriminaliseringen av misshandel emellertid mer omfattande än den för våld mot tjänsteman, då stämpling till grov misshandel är straffbart. Vad gäller hot mot tjänsteman har kriminaliseringen gjorts mer omfattande än för personer i övrigt, då försök och förberedelse till olaga hot inte är straffbart.

Antalet anmälda brott om våld eller hot mot tjänsteman under perioden 1998–2013 framgår av tabell 4.3.

Tabell 4.3 Antalet anmälda brott avseende våld respektive hot mot tjänsteman i hela landet perioden 1998–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Våld mot tj.man	4063	3879	3929	5504	5337	5777	5168	5189	4605
Hot m.m. mot tj.man	4087	3970	4454	5504	5337	5777	6305	5911	5350

Det finns inte någon forskning i Sverige som visar på hur vanligt förekommande det är att våld eller hot mot tjänsteman utförs inom organiserad brottslighet. Den tillgängliga forskningen har i stället undersökt hur utbrett problemet med "otillåten påverkan" är mot myndighetspersoner i stort samt hur ofta förekommande "otillåten påverkan" är mot poliser från individer inom organiserad brottslighet.³

I den utredning som Brå gjorde om påverkan mot myndighetspersoner⁴ angav tolv procent att de någon gång under den tidsperiod om ungefär ett och ett halvt år som undersökningen avsåg hade utsatts för allvarliga trakasserier, hot eller våldsamma situationer av någon art. Syftet med påverkan uppfattades av tjänstemännen vara att åstadkomma passivitet eller aktivitet till egen fördel eller för att hämnas för händelser som redan hade ägt rum (Brå 2005:18 s. 47 ff.).

Av rapporten framgår att tjänstemän har uppgett att de utsätts för försök till mordbrand i hemmet, bostäder blir beskjutna och privatbilar blir utsatta för skadegörelse. Likaså framgår att det före-

³ Med "otillåten påverkan" avses i det här sammanhanget allvarliga trakasserier, hot samt våldssituationer mot person och egendom, som utöver att vara ett stort arbetsmiljöproblem riskerar att påverka den enskilda tjänstemannens myndighetsutövning och som i förlängningen kan utgöra ett hot mot demokratin. Med otillåten påverkan avses också korruption i form av otillbörliga erbjudanden (Brå 2005:18 s. 7).

⁴ De tillfrågade var kustbevakningstjänstemän, tulltjänstemän, tjänstemän inom Skatteverket, poliser, åklagare, domare, nämndemän och tjänstemän inom Kronofogdemyndigheten (indrivningsverksamheten).

kommer att tjänstemän hotas till livet eller att bombhot framförs. Det händer även att myndigheter får tips och underrättelseinformation om att tjänstemän ska undanröjas eller liknande hot. Allvarliga trakasserier kan bestå av upprepade telefonsamtal, obehagliga brev och ständigt återkommande okynnesanmälningar. Vidare förekommer också subtila, men allvarliga, trakasserier såsom att någon "råkar" befinna sig på den plats där tjänstemannens privata bil står parkerad, att personer på motorcyklar åker runt privatbostaden, att tjänstemän blir fotograferade, att myndigheters verksamhet, tjänstemän och deras anhöriga kartläggs, att tjänstemän får oönskade varor hemskickade och att uppgifter om tjänstemän läggs ut på internet (Brå 2005:18 s. 100 ff.).

I en senare rapport där Brå har undersökt hur Polisen och dess tjänstemän utsätts för otillåten påverkan av just individer inom den organiserade brottsligheten framgår att sju procent av poliserna uppgav sig ha utsatts för någon eller några former av negativ påverkan under den tidsperiod som frågorna avsåg och att påverkan tog sig uttryck i hot, trakasserier, våld, skadegörelse, otillbörliga erbjudanden och annan negativ påverkan (Brå 2009:7 s. 26 f.).

Av de nämnda rapporterna framgår alltså att sätten att försöka utöva påtryckningar är många, men att alla beteenden inte är sådana som ryms under bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman. Eftersom det i inte ringa grad förekommer otillåten påverkan på ett sätt som kan vara systemhotande finns det dock anledning att se särskilt allvarligt på gärningar som omfattas av bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman. Det är också ett av flera skäl för att det bör övervägas om det straffbara området för våld eller hot mot tjänsteman bör utökas så att det även omfattar stämpling till sådant brott.

Förfältskriminalisering av våld eller hot mot tjänsteman

Vårt förslag och vår bedömning: Straffansvaret för försök och förberedelse till våld och hot mot tjänsteman av normalgraden ska kvarstå. Försök, förberedelse och stämpling till grovt våld eller hot mot tjänsteman ska kriminaliseras.

Som framgått ovan finns det i dagsläget ingen uppdelning av våld eller hot mot tjänsteman i brott av normalgraden och grovt brott. Vi lägger emellertid nedan fram ett förslag som innebär att en sådan gradindelning införs (se avsnitt 7.4.5.7). Förutsatt att vårt förslag genomförs skulle det nya brottet av normalgraden få en straffskala som omfattar böter till fängelse i högst ett år och det grova brottet en straffskala omfattande fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

När det gäller kriminalisering av stämpling till våld och hot mot tjänsteman är det vår uppfattning att kriminaliseringen inte bör göras mer omfattande än att avse det grova brottet. Det grova brottets straffskala skulle ligga på en sådan nivå att en kriminalisering av stämpling i sig framstår som rimlig. Med hänsyn till att kriminaliseringen av stämpling bör förbehållas allvarliga brott bör emellertid stämpling till brott av normalgraden inte kriminaliseras.

Våld eller hot mot tjänsteman är ett brott som är konstruerat på så vis att när det fullbordas innebär brottet i regel, åtminstone när det gäller mer allvarliga gärningar, någon form av skadlig följd i form av smärta, psykiskt besvär, oro eller liknande, vilket gör att brottets konstruktion i sig inte talar mot en kriminalisering på stämpningsstadiet. Även brottets konstruktion, nämligen att det är ett skadebrott, är därmed något som närmast talar för att en kriminalisering av stämpling kan vara befogad.

Det skulle möjligen, med hänsyn till hur förfäلتsgärningar är kriminaliserade i relation till olaga hot respektive misshandel, kunna ifrågasättas om skälen för att kriminalisera stämpling till grovt hot mot tjänsteman är lika starka som skälen för att kriminalisera stämpling till grovt våld mot tjänsteman. Med hänsyn till att våld och hot mot tjänsteman på ett annat sätt än olaga hot syftar till att bereda skydd mot angrepp på den offentliga tjänste- och maktutövningen menar vi emellertid att det är rimligt att kriminalisera också stämpling till grovt hot mot tjänsteman. I sammanhanget har beaktats att försök och förberedelse tidigare har kriminaliserats utan att det gjorts någon åtskillnad mellan de olika formerna av brottet.

Enligt utredningens mening finns, vid en sammanvägd bedömning av de faktorer som vi har ställt upp för att avgöra om en viss förfäلتskriminalisering är befogad eller inte, skäl som talar för att en kriminalisering av stämpling till såväl grovt våld mot tjänsteman

som grovt hot mot tjänsteman ska införas. Vi menar därmed att det straffbara området för våld och hot mot tjänsteman ska utökas till att även omfatta stämpling till sådant brott som är grovt.

I sammanhanget bör påpekas att förberedelse till våld eller hot mot tjänsteman av normalgraden är straffbar i dagsläget. Som framgått ovan är det enligt utredningens mening tillräckligt att kriminalisera stämpling till grovt våld och hot mot tjänsteman. Vi har emellertid inte funnit tillräckligt starka skäl för att avkriminalisera förberedelse till våld eller hot mot tjänsteman (jfr våra allmänna överväganden om avkriminalisering nedan i avsnitt 4.5.10), särskilt inte med beaktande av den ventil vi föreslår nedan i avsnitt 4.5.9.

De överväganden som vi nu har redovisat bygger på vårt förslag till gradindelning av brottet (se nedan i avsnitt 7.4.5.7). Det kan emellertid framhållas att det även om vårt förslag om gradindelning inte skulle genomföras skulle finnas skäl att kriminalisera stämpling åtminstone i relation till vissa av de gärningar som omfattas av brottet. Den nuvarande straffskalan är angiven till fängelse i högst fyra år. Om man bortser från den nedre delen av straffskalan måste straffvärdet anses ligga på en sådan nivå att en kriminalisering av stämpling i sig framstår som rimlig. Däremot kan det ifrågasättas om det verkligen finns ett behov av en kriminalisering av stämpling (och även av förberedelse) till mindre allvarliga gärningar. Med beaktande av den ventil vi föreslår (se avsnitt 4.5.9) måste emellertid en kriminalisering av stämpling anses vara befogad även i relation till den nuvarande bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman. Detta gäller, bl.a. mot bakgrund av att det – enligt vår uppfattning – saknas skäl att särbehandla stämpling i förhållande till förberedelse i den utsträckning som i dag sker.

Om den ventil vi föreslår inte skulle införas blir det straffbara området mycket omfattande om det utökas till att även omfatta stämpling till våld och hot mot tjänsteman. Det finns visserligen andra brott som har ett lägre abstrakt straffvärde än våld och hot mot tjänsteman och ändå är kriminaliserade på stämplingsstadiet (t.ex. stämpling till penningtvättsbrott av normalgraden), men det är enligt vår mening inte rimligt att använda förekomsten av sådana långtgående kriminaliseringar som ett skäl för att generellt utsträcka ansvaret för förberedelse och stämpling till den nivån. Detta gäller inte minst som de nyss nämnda kriminaliseringarna delvis har en bakgrund i internationella åtaganden.

4.5.5 Förgripelse mot tjänsteman

Nuvarande förhållanden

Av 17 kap. 2 § brottsbalken framgår att den som, på annat sätt än vad som anges i bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd som en tjänsteman har vidtagit i tjänsten, otillbörligen utför eller hotar med gärning, som för tjänstemannen medför lidande, skada eller annan olägenhet, döms för förgripelse mot tjänsteman.

Skillnaden mellan våld eller hot mot tjänsteman och förgripelse mot tjänsteman ligger i beskrivningen av den brottsliga handlingen. Vid förgripelse mot tjänsteman förutsätts alltid ett överskjutande uppsåt att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller att hämnas en åtgärd i myndighetsutövning, dvs. bestämmelsen omfattar inte fall där kopplingen till myndighetsutövning bara består i att sådan pågår. Bestämmelsen är emellertid vidare än den om våld eller hot mot tjänsteman bl.a. såtillvida att den också omfattar hot riktade mot annan (t.ex. en anhörig), men också genom att den inte avgränsas till våld eller hot om våld utan omfattar gärningar som medför lidande, skada eller annan olägenhet samt hot om sådana gärningar. Därmed handlar det ofta om gärningar som är mindre allvarliga. Det kan exempelvis vara en gärningsman som spottar på en polis eller att en polis utsätts för slag som inte utgör sådant våld som krävs för att ansvar för våld mot tjänsteman ska aktualiseras. Fråga kan emellertid också vara om mer allvarliga gärningar som inte utgör våld mot tjänsteman därför att gärningen riktar sig mot en annan person än tjänstemannen.

Bestämmelsen som följaktligen har ett ganska vidsträckt tillämpningsområde avgränsas vidare genom ett otillbörlighetskrav. Det sistnämnda är av betydelse bl.a. såtillvida att det ofta måste anse tillbörligt att hota med att vidta olika former av rättsliga åtgärder för att påverka ett beslut (t.ex. hota med en JO-anmälan).

Ett exempel på förgripelse mot tjänsteman genom en gärning som medför ekonomisk skada är skadegörelse på tjänstemannens egendom som hämnd för åtgärd i hans myndighetsutövning. Ett exempel på sådant brott som inte behöver innefatta ekonomisk skada är om en gärningsman för att hämnas för åtgärd som tjänsteman vidtagit i myndighetsutövning utövar våld på tjänstemannens

anhöriga. De praktiskt viktigaste fallen av förgripelse mot tjänsteman är sådana där gärningen inte företas utan där endast hot om en sådan gärning används som påtryckningsmedel (Berggren m.fl., kommentaren till 17 kap. 2 § samt Ulväng m.fl. (2012), s. 218 ff.).

Straffet för förgripelse mot tjänsteman är böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt döms till fängelse i högst fyra år (se vårt förslag nedan i avsnitt 7.4.5.8 angående förändring av brottets gradindelning och införande av kvalifikationsgrunder).

I nuläget är inga osjälvständiga brottsformer kriminaliserade i relation till förgripelse mot tjänsteman.

Antalet anmälda brott om förgripelse mot tjänsteman framgår inte av den officiella kriminalstatistiken, men det är förhållandevis få lagföringar årligen, endast 71 stycken under 2013, varav 59 stycken domslut. Inte i något fall dömdes det till fängelse för förgripelse mot tjänsteman (som huvudbrott) under fjolåret.

Förfälskriminalisering av förgripelse mot tjänsteman

Vårt förslag: Försök, förberedelse och stämpling till grov förgripelse mot tjänsteman ska kriminaliseras.

Både brottstypen våld eller hot mot tjänsteman och förgripelse mot tjänsteman har – som nämnts tidigare – det gemensamt att de ska utgöra ett skydd inte bara mot angrepp på eller hot mot en enskild person, utan också mot allmän verksamhet. Båda bestämmelserna är dessutom kvalificerade varianter av brottstyper som regleras i andra delar av brottsbalken. Brotten anses därför vara mer straffvärda än motsvarande gärningar i andra kapitel. Trots dessa likheter är skillnaden alltså stor när det gäller kriminaliseringen av de osjälvständiga brottsformerna. Medan våld eller hot mot tjänsteman – trots att straffminimum för brottet är fängelse i 14 dagar – är straffbart både på försöks- och förberedelsestadiet är förgripelse mot tjänsteman inte straffbart på vare sig försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet. Detta gäller även om brottet är att bedöma som grovt. Vi menar att detta är en ordning som saknar fog för sig.

Enligt vår bedömning finns, vad gäller mer allvarliga fall av förgripelse mot tjänsteman, skäl för kriminalisering av förfälskärningar i samma utsträckning som beträffande våld och hot mot

tjänsteman. Detta gäller framför allt när allvarligt våld eller allvarligt hot riktas mot någon närstående till tjänstemannen. Vad gäller andra gärningar, bl.a. de gärningar där den olägenhet som drabbar tjänstemannen är mer bagatellartad än som krävs enligt bestämmelsen i 17 kap. 1 § brottsbalken, synes det emellertid stå klart att något behov av kriminalisering inte föreligger.

Som framgår nedan (se avsnitt 7.4.5.8) föreslår vi att straffskalan för de olika graderna av förgripelse mot tjänsteman ska ändras så att brott av normalgraden får en straffskala som omfattar böter upp till fängelse i ett år och grovt brott en straffskala som sträcker sig från fängelse i sex månader upp till fyra år. De gärningar i förhållande till vilka det framstår som befogat med en kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling kommer, med denna ordning, att utgöra grova brott. Vi föreslår därför en kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till grov förgripelse mot tjänsteman. Kriminaliseringen kommer då i praktiken att inskränkas till fall där mer allvarliga gärningar planeras. Härunder torde falla framför allt de fall där mer allvarliga gärningar riktas mot en t.ex. en närstående till tjänstemannen.

4.5.6 Övergrepp i rättssak

Nuvarande förhållanden

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms enligt 17 kap. 10 § brottsbalken för övergrepp i rättssak.

För övergrepp i rättssak döms även den som med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angripit någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga. Med domstol eller annan myndighet avses även en dömande kammare eller ett annat organ i Internationella brottmålsdomstolen. Enligt nuvarande lydelse framgår inte vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid gradindelningen, men enligt praxis kan brottet bedömas som grovt om det har utförts med särskild hänsynslöshet och till

betydande men för det allmänna eller någon enskild (se t.ex. RH 2003:23).

Avsikten med straffstadgandet är att tillgodose det allmänna intresset av att utsaga vid domstol eller annan myndighet inte ska påverkas på ett obefogat sätt och att ge ett särskilt straffrättsligt skydd för det intresset (prop. 2001/02:59 s. 43). Brottet upptas därför som ett brott mot allmän verksamhet i brottsbalken och skyddet har utformats i nära överensstämmelse med övriga bestämmelser i kapitlet som avser att skydda myndighetsutövning. Det finns alltså tydliga paralleller till bl.a. brottet våld eller hot mot tjänsteman. Avsikten med den bestämmelsen är dock att skydda själva myndighetspersonen, medan bestämmelsen om övergrepp i rättssak ska skydda personer som ska höras i domstol eller av annan myndighet. Kretsen av personer som skyddas är vid: bestämmelsen avser såväl vittnen och andra förhörspersoner som ska avlägga eller har avlagt vittnesmål inför domstol eller annan myndighet som den som har anmält eller fört talan vid domstol eller annan myndighet. Skyddet omfattar därmed även parter. Eftersom redan ett hot om bl.a. våld är straffbart enligt paragrafen fullbordas brottet tidigt i händelseförloppet.

Övergrepp i rättssak kan förövas på två sätt, dels genom att gärningsmannen utövar våld eller hot om våld, dels genom att denne göra något som medför lidande, skada eller olägenhet för offret. Med våld ska förstås sådant våld som avses i bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman. Gärningar som medför lidande, skada eller olägenhet är t.ex. skadegörelse på personens egendom eller sådana påtryckningar som kan jämföras med de som avses vid olaga tvång.

När övergrepp i rättssak infördes var straffskalan böter eller fängelse i högst två år. Den särskilda straffskalan för grovt brott tillkom först 1982 och skälet för det var framför allt det allt hårdare klimatet i samband med framför allt narkotikaprocesser (prop. 1981/82:141 s. 36). Även genom ändringar 1993, 1997 och 2002 har straffskalan för brottet höjts. Anledningen till straffskärpning har då bl.a. varit att det framkommit att vissa grupperingar i samhället ställde sig utanför lagen och inte gjorde någon hemlighet av att de negligerade den offentliga rättsordningen. Mot den bakgrunden ansåg regeringen att det fanns anledning att anta en generellt strängare syn på sådana direkta angrepp på rättsordningen och att

särskilt markera brottets allvar (prop. 2001/02:59 s. 44 ff.). Straffet för övergrepp i rättssak av normalgraden är numera fängelse i högst fyra år och, om brottet är ringa, böter eller fängelse i högst sex månader. För grovt brott döms till fängelse i lägst två och högst åtta år. Utrymmet för att bedöma en gärning som ringa är begränsat. Det som kan betraktas som mindre straffvärt är underförstådda hot eller hot av mindre allvarlig karaktär (Ulväng m.fl. (2012), s. 236 f.).

Övergrepp i rättssak är i dagsläget inte straffbart i någon av de osjälvständiga brottsformer som kräver särskild föreskrift om det.

Det finns inte insamlad statistik över antalet anmälda övergrepp i rättssak som sträcker sig långt tillbaka i tiden. Antalet anmälda brott har, bortsett från i fjol, ökat de senaste åren (se tabell 4.4). I Sverige kan brottet följas i lagföringsstatistiken sedan en längre tid tillbaka. Antalet sådana lagföringar har ökat markant, från 394 lagförda brott år 1996 till 758 år 2006 (Brå 2008:8 s. 22).

Tabell 4.4 Antalet anmälda brott avseende övergrepp i rättssak i hela landet perioden 1998–2013 (det finns ingen tillgänglig statistik på denna brottskod för tiden före år 2008)

År	1998	2000	2002	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Antal	-	-	-	450	5139	5372	5874	5682	4978

I en undersökning som har genomförts av Brå om otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen har det framkommit att övergrepp i rättssak nästan uteslutande har samband med ungdomsbrott, relationsvåld eller organiserad brottslighet. Övergrepp i rättssak som begås inom den organiserade brottsligheten skiljer sig från andra fall genom att det inte finns något primärt intresse av att begå övergrepp i rättssak, utan fokus ligger snarare på att bedriva en kriminell affärsverksamhet och att skydda denna (Brå 2008:8 s. 7 f.).

Oavsett vem som ligger bakom den otillåtna påverkan är det allra vanligast att det är huvudgärningens brottsoffer som drabbas och ofta sker påverkan redan vid brottstillfället. Det är ovanligt att vittnen och anhöriga direkt utsätts för påverkan. Målsägande och vittnen som inte känner till gärningsmannen sedan tidigare är väldigt sällan utsatta för påverkansförsök (Brå 2008:8 s. 8). Inom den

organiserade brottslighet används framför allt underförstådda hot och markeringar mot utomstående målsägande och vittnen. Inom den egna organisationen är påverkansförsöken inte lika subtila, utan direkta hot och våld är vanligt förekommande. Anledningarna till att underförstådda hot används i stor utsträckning tros vara flera, men en förklaring kan vara att de etablerade kriminella gängen undviker resurskrävande påverkansformer som upprepade trakasserier och våld. Ytterligare ett skäl kan vara att subtila hot når sin mottagare, men är svåra för polis att utreda och ännu svårare för åklagare att styrka (Brå 2008:8 s. 39). En förhållandevis vanlig metod som används inom organiserad brottslighet är att målsäganden eller vittnet kartläggs och sedan får vetskap om kartläggningen t.ex. genom att ett kort med ett i och för sig intetsägande innehåll skickas till bostadsadressen eller arbetsplatsen. Målsäganden eller vittnet blir då medvetet om att gärningsmannen har koll på honom eller henne.

De flesta påverkansförsök sker redan i anslutning till grundbrottet (framför allt då påverkan sker vid ungdomsbrott och relationsvåld). Vid brott med anknytning till organiserad brottslighet görs de flesta påverkansförsöken på offentliga platser, men det är också relativt vanligt att påverkansförsök görs vid brottsoffrets eller vittnets bostad eller arbetsplats. Enligt Brå tyder det på att dessa påverkansförsök är mer planerade än när t.ex. ungdomar påverkar brottsoffer och vittnen (Brå 2008:8 s. 9). Den vanligaste tidpunkten att utsättas för påverkan är i fallande ordning, i anslutning till grundbrottet, vid huvudförhandling i domstol, när anmälan sker samt vid förhör eller åtal. Det är mer sällsynt att påverkansförsök sker efter att dom har fallit.

Även om Brå:s undersökning avser också andra gärningar än sådana som avser övergrepp i rättssak visar den att det finns ett behov för de rättsvårdande myndigheterna att kunna ingripa mot brottslighet av det här slaget redan på ett tidigt stadium.

Förfältskriminalisering av övergrepp i rättssak

Vårt förslag: Försök, förberedelse och stämpling till övergrepp i rättssak ska kriminaliseras såvitt avser brott av normalgraden och grovt brott. Ringa brott ska inte vara straffbart i förfältet.

Brottsoffer och vittnen intar en central position i rättsprocessen och deras utsagor är viktiga i utredningar om brott. Om målsägande eller andra medborgare inte skulle anmäla misstankar om brott skulle många brott inte komma till myndigheternas kännedom. Rättsväsendet är med andra ord mycket beroende av den information som målsäganden och vittnen har att lämna för att kunna fungera effektivt. Om en rättsstat hamnar i ett läge där allmänheten upplever att gärningspersoner går fria på grund av att målsägande och vittnen inte vågar anmäla brottsmisstankar och stå fast vid sina uppgifter, riskerar detta att underminera medborgarnas förtroende för hela rättsprocessen.

Den abstrakta straffskalan för grovt övergrepp i rättssak är fängelse i lägst två och högst åtta år. För brott av normalgraden är den abstrakta straffskalan fängelse i högst fyra år. Utrymmet för att bedöma en gärning som ringa brott är litet, men i den mån det ändå görs bestraffas gärningen normalt med böter. Redan det ringa brottets straffskala talar emot en kriminalisering i förfäلتet. För övriga grader av brottet måste det abstrakta straffvärdet dock anses ligga på en sådan nivå att en förfäلتskriminalisering i sig framstår som rimlig. Såväl när det gäller det grova brottet som brott av normalgraden omfattas påtagligt straffvärda gärningar som dessutom innefattar ett direkt eller indirekt angrepp på rättsväsendet och därför i allvarigare fall kan vara av systemhotande karaktär. Såsom brottet är gradindelat omfattar emellertid normalgraden av brottet också mindre allvarliga gärningar i förhållande till vilka det svårligen kan sägas finnas behov av en kriminalisering av förfäلتsgärningar. Dessa gärningar är emellertid avsedda att omfattas av den ventil som vi föreslår i avsnitt 4.5.9 nedan. Om ventilen inte skulle införas blir det straffbara området mycket omfattande om det utökas till att även omfatta förberedelse och stämpling till övergrepp i rättssak av normalgraden. Enligt utredningens mening kan det inte anses befogat att kriminalisera förberedelse och stämpling till övergrepp i rättssak av normalgraden om det inte samtidigt görs en avgränsning av det straffbara området så att mindre allvarliga gärningar undantas från ansvar.

Övergrepp i rättssak är konstruerat på ett sådant sätt att det för fullbordat brott inte fordras att någon effekt uppnås genom det våld eller hot som offret utsätts för. Samtidigt är det klart att full-

bordade brott innefattar åtminstone ett hot mot den utsatte och att detta hot i sig måste bedömas innefatta ett slags skada för den som utsätts. Brottets konstruktion kan därmed inte sägas vara sådan att den i sig talar mot en kriminalisering av de olika förstadierna till brottet.

En ytterligare aspekt som bör beaktas när en utökad kriminalisering övervägs är om det finns något utrymme för förfäلتsgärningar i det händelseförlopp som leder fram till ett fullbordat brott. Den metodik som ofta förekommer vid övergrepp i rättssak och som i viss mån har beskrivits ovan är den att händelseförloppet från det att brottet beslutas och inleds till dess det fullbordas i många fall är ganska kort. Fråga är inte sällan om spontant utförda brott. Det skulle kunna tala för att en kriminalisering av försök inte skulle ha någon praktisk betydelse. Man kan dock tänka sig fall där ett brott har påbörjats och försökspunkten har uppnåtts, men brottet inte har fullbordats innan polis kan ingripa. Ett konkret exempel är att någon har skrivit och skickat ett hotfullt meddelande till ett vittne, men att detta inte kommer fram till vederbörande p.g.a. att det hindras under postgången. När det gäller förberedelse och stämpling till övergrepp i rättssak framgår det av den rapport som Brå har tagit fram att det är tydligt att den påverkan som sker av målsägande och vittnen och som utförs av individer inom den organiserade brottsligheten kan vara såväl planerad som beställd av personer med en högre position inom det kriminella nätverket eller den kriminella grupperingen. Vid en jämförelse mellan brottets tillämplighet i relation till andra brottstyper kan vidare noteras att andra liknande brottstyper är kriminaliserade på förberedelse- och stämplingsstadiet, såsom t.ex. mened. Sammantaget görs bedömningen att det finns situationer där ett ansvar för försök, förberedelse och stämpling skulle ha praktisk betydelse.

Utredningens bedömning är följaktligen att försök, förberedelse och stämpling till övergrepp i rättssak av normalgraden och grovt brott bör kriminaliseras. Undantag bör göras för ringa brott, vilket mot bakgrund av de uttalanden som finns om möjligheten att bedöma ett övergrepp i rättssak som ringa brott kan förmodas få begränsad betydelse i praktiken.

4.5.7 Förmögenhetsbrott och annan ekonomisk brottslighet

4.5.7.1 Inledning

Som ovan angetts ingår det i vårt uppdrag att på ett mer allmänt plan överväga om det finns brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet och som bör kriminaliseras i förfäktet för att på så vis öka möjligheten att förhindra och beivra sådan brottslighet.

Vi har i avsnitt 3.2.5 ovan redogjort för vilka brottstyper som är särskilt vanligt förekommande inom den organiserade brottsligheten och har då bl.a. identifierat vissa förmögenhetsrättsliga brott och annan ekonomisk brottslighet (t.ex. brott mot borgenärer och skattebrott) som särskilt vanliga inom organiserad brottslighet. Det finns dessutom tecken på att den ekonomiska brottsligheten som begås inom ramen för den organiserade brottsligheten har ökat de senaste åren (Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2013, extern version, oktober 2013 s. 8).

Många av dessa brott har det gemensamt att de inte är kriminaliserade på framför allt stämplingsstadiet. Vi har därför valt att särskilt överväga om ett antal förmögenhetsrättsliga och andra ekonomiska brott ska kriminaliseras i större utsträckning än för närvarande. Efter en redogörelse för de aktuella brotten följer våra överväganden vad gäller frågan om kriminaliseringen ska utökas i avsnitt 4.5.7.8 nedan.

4.5.7.2 Grov stöld

Den som olovligen tar det som tillhör en annan med uppsåt att tillägna sig det, döms enligt 8 kap. 1 § brottsbalken, om tillgreppet innebär skada, för stöld. Om brottet är att bedöma som grovt döms enligt 8 kap. 4 § brottsbalken för grov stöld.

Ett tagande föreligger dels när någon försätter sig i besittning av något denne inte tidigare var i besittning av, dels när någon utesluter en sambesittare från besittning. Ett stöldbrott kan följaktligen inte förövas om gärningsmannen har saken i ensambesittning. I så fall kan förskingringsbrott eller annat brott enligt 10 kap. brottsbalken komma i fråga.

Ett stöldbrott fullbordas redan genom olovligt tagande med tillägnelseuppsåt, förutsatt att detta innebär skada. Något tillägnande behöver alltså inte ha ägt rum. En inbrottstjuv, som tagit sig in i annans bostad och där stoppat på sig en sak, har gjort sig skyldig till fullbordad stöld, även om inbrottstjuven ertappas innan han eller hon ens hunnit lämna rummet (NJA II 1942 s. 338).

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas, om tillgreppet skett efter intrång i bostad, om det avsett sak som någon bar på sig, om gärningsmannen varit försedd med vapen, sprängämne eller annat dylikt hjälpmedel eller om gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada. Egendomsskyddsutredningen lämnade i slutet av förra året ett förslag innebärande att det till de befintliga kvalifikationsgrunderna skulle läggas att det skulle beaktas om tillgreppet skett inte bara efter intrång i bostad utan även i "annat liknande boende" samt att det när det gäller stöld av sak som någon burit på sig även skulle anses försvårande om tillgreppet rört något som målsäganden "hade med sig" (SOU 2013:85 s. 281 f.).

Straffskalan för brott av normalgraden är fängelse i högst två år och för grovt brott fängelse i lägst sex månader och högst sex år. För den ringa graden av stöld, snatteri, är det föreskrivet böter eller fängelse i högst sex månader. Försök och förberedelse till grov stöld är i dagsläget straffbart. Antalet anmälda brott i brottskategorin där grov stöld ingår framgår av tabell 4.5.

Tabell 4.5 Antalet anmälda brott avseende stöld, grov stöld och snatteri i hela landet under perioden 1998–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	227250	228623	236914	240499	232090	236234	229311	245972	232127

Det finns anledning att tro att grova stölder i högre grad än normalgradsstölder är särskilt vanligt förekommande inom den organiserade brottsligheten, t.ex. genom ligor som inriktar sig på villainbrott, på stöld av handväskor, plånböcker eller smycken från äldre personer. När det gäller stölder av dyrare bilar eller stölder av stora partier av kapitalvaror finns det forskning som tyder på att

dessas i många fall är rena beställningsjobb (Brå rapport 2006:6 s. 64 f.).

4.5.7.3 Grovt bedrägeri

Av 9 kap. 1 § brottsbalken framgår att den som med hjälp av vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde eller någon i vars ställe denne är, döms för bedrägeri. För bedrägeri döms också den som genom att lämna oriktig eller ofullständig uppgift, genom att ändra i program eller upptagning eller på annat sätt olovligen påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling eller någon annan liknande automatisk process, så att det innebär vinning för gärningsmannen och skada för någon annan. Av 9 kap. 3 § brottsbalken följer att om brottet är grovt döms i stället för grovt bedrägeri.

Att vilseleda någon betyder allmänt sett att förmedla en oriktig uppfattning om någonting till någon. Tillräckligt för bedrägeriansvar är dock inte att konstatera att någon muntligen eller skriftligen uttalat en uttrycklig lögn till en annan person, eftersom det är möjligt att denne inte låtit sig påverkas av detta. Avgörande för straffansvar är det faktum att offret faktiskt blivit vilseförd, även om han eller hon var ovanligt lättlurad, inte den omständigheten att det var rationellt att låta sig luras.

Vidare krävs för ansvar att någon genom vilseledande förmår annan till en disposition, dvs. en handling eller en underlåtenhet som innebär en förmögenhetsöverföring. Frågan om en förmögenhetsöverföring har inträffat bedöms utifrån förhållandena vid tiden för dispositionen. Man behöver inte avvakta händelseförloppets slutliga utveckling. Redan beaktansvärd fara för slutlig förlust är att jämställa med skada, varför skaderekvisitet uppfylls i och med att dispositionen utsätter den vilseleddes förmögenhet för en så beskaffad fara för slutlig förlust.

Brottet bedrägeri är, liksom brotten stöld och förskingring, uppdelat i tre grader efter brottets svårhet. Bedrägeribrottet kan bedömas som grovt om gärningsmannen har missbrukat allmänt förtroende eller använt sig av falsk handling eller vilseledande bokföring eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art, av-

sett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada. Kvalifikationsgrunderna för grovt brott motsvarar i stort de som gäller beträffande stöld och förskingring. Egendomsskyddsutredningen har, även när det gäller kvalifikationsgrunderna för grovt bedrägeri, lämnat ett förslag innebärande att det särskilt ska beaktas om gärningsmannen ”använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap.” (SOU 2013:85 s. 272 f.). Enligt bestämmelsens nuvarande utformning ska det beaktas om gärningsmannen ”begagnat falsk handling”.

Straffskalan för brott av normalgraden är fängelse i högst två år, medan den för grovt bedrägeri, liksom för grov stöld och grov förskingring, är fängelse i sex månader till sex år. Straffminimum höjdes till sex månader vid brottsbalkens införande år 1962. Syftet var inte att åstadkomma en straffskärpning, utan snarare att förskjuta gränsen mellan brott av normalgraden och grovt brott (NJA II 1962 s. 206).

Försök och förberedelse till bedrägeri och grovt bedrägeri är i dagsläget straffbart. Antalet anmälda brott i brottskategorin där grov stöld ingår framgår av tabell 4.6.

Tabell 4.6 Antalet anmälda brott avseende bedrägeri, grovt bedrägeri och bedrägligt beteende i hela landet under perioden 1998–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	34946	44503	36736	51297	51394	100353	113319	126299	145566

När det gäller stöld och bedrägeri är det brottstyper som är mycket vanligt förekommande inom organiserad brottslighet (se t.ex. Korsell m.fl., s. 44). Bedrägeri är ett brott som ökar i omfattning och där även graden av organisering ökat kraftigt under senare år. Enligt den Nationella trygghetsundersökningen (NTU) har utsattheten för bedrägeri ökat med en tredjedel under de senaste fem åren. Under år 2011 gjordes cirka 115 000 anmälningar om bedrägeri. Antalet anmälningar har ökat kontinuerligt och har mer än fördubblats på fem år. Endast cirka 40 procent av alla bedrägerier anmäls och anmälningsbenägenheten varierar mellan olika typer av bedrägerier och beror dels på omständigheterna vid brottet, dels på myndigheters och privata aktörers förmåga att upptäcka de brott som riktas mot dem. I jämförelse med andra länder ligger Sverige

högt när det gäller utsatthet för bedrägerier, vilket troligtvis hänger ihop med en hög grad av internetanvändning (Brå 2012:13 s. 155 f.).

4.5.7.4 Grov förskingring

Av 10 kap. 1 § brottsbalken följer att den, som på grund av avtal, allmän eller enskild tjänst eller dylik ställning fått egendom i besittning för annan med skyldighet att ge ut egendomen eller redovisa för den, genom att tillägna sig egendomen eller på annat sätt åsidosätter vad han eller hon har att ta hänsyn till för att kunna fullgöra sin skyldighet, döms, om gärningen innebär vinning för honom och skada för den berättigade, för förskingring. Om brottet är grovt döms enligt 10 kap. 3 § brottsbalken för grov förskingring.

Det första rekviset i bestämmelsen innebär ett krav på att någon på grund av avtal, allmän eller enskild tjänst eller dylik ställning har fått egendom i besittning för annan. Det måste här vara tal om någon typ av förtroendeförhållande. Typiska avtal där någon anförtros egendom för annans räkning är uppdragsavtal, kommissionsavtal, tjänsteavtal, depositionsavtal, transportavtal, låneavtal, reparationsavtal och pantavtal.

Vidare krävs att egendomen ska ha mottagits med skyldighet att lämna ifrån sig den vid ett senare tillfälle, t.ex. när någon har fått egendom i besittning med nyttjanderätt, i deposition, som pant eller för påseende inför ett eventuellt köp.

Som ett alternativ till skyldighet att lämna ifrån sig den mottagna egendomen uppställs kravet att mottagaren fått egendomen i besittning för annan med redovisningsskyldighet. Med det avses att den redovisningsskyldige ska lämna upplysningar om vad han eller hon har tagit emot och betalat ut samt är skyldig att lämna tillbaka den egendom eller den summa pengar, som tillkommer den berättigade enligt redovisningen.

Enligt brottsbeskrivningen fordras för straffansvar att gärningen, precis som vid ansvar för bedrägeri, innebär vinning för gärningsmannen och skada för den berättigade. Med skada och vinning avses ekonomisk skada och vinning. Skadan och vinningen ska vara två sidor av samma förhållande, men de behöver inte vara lika stora.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har missbrukat en ansvarsfull ställning eller begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Straffet för brott av normalgraden är fängelse i högst två år. För grov förskingring stadgas fängelse i lägst sex månader och högst sex år. När straffminimum höjdes vid brottsbalkens tillkomst år 1962, var avsikten inte att påverka straffmätningen vid grov förskingring i skärpande riktning utan att markera att förskingring bör anses grov endast om den bedöms som så allvarlig att fängelsetiden inte bör vara kortare än sex månader (Berggren m.fl., kommentaren till 10 kap. 3 § brottsbalken).

I dagsläget är försök till förskingring och försök eller förberedelse till grov förskingring straffbart. Antalet anmälda brott inom den brottskod där förskingring ingår framgår av tabell 4.7.

Tabell 4.7 Antalet anmälda brott avseende förskingring, grov förskingring och undandräkt i hela landet under perioden 1998–201

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	2124	1725	2078	1581	1447	1503	1908	2771	2697

4.5.7.5 Grov trolöshet mot huvudman

Av 10 kap. 5 § brottsbalken framgår att den, som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk angelägenhet eller självständigt ha hand om kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift, missbrukar sin förtroendeställning och därigenom skadar huvudmannen, döms för trolöshet mot huvudman. Bestämmelsen är subsidiär till bestämmelserna om förskingring, undandräkt och grov förskingring.

För att kunna dömas för trolöshetsbrott måste gärningsmannen för det första befinna sig i en särskild ställning. Kännetecknande är att han eller hon på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk eller rättslig angelägenhet eller för någon annan självständigt ha hand om en kvalificerad teknisk uppgift. Vidare omfattas den som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan övervaka skötseln av ekono-

misk angelägenhet eller kvalificerad teknisk uppgift. I förtroendeställning är framför allt syssломän eller uppdragstagare, anställda i offentlig eller privat tjänst, valda befattningshavare, företrädare för juridiska personer liksom personer med förvaltande eller kontrollerande uppgifter inom juridiska personer samt ställföreträdare som har förordnats för sin uppgift med stöd av lag eller myndighetsbeslut.

När det gäller skötsel av en ekonomisk angelägenhet kan det vara fråga om allehanda ekonomiska angelägenheter, såsom verkställande direktörens skötsel av den löpande förvaltningen i ett aktiebolag och snabbköpskassörskans uppgift att ta betalt för varor och redovisa för kassan. Vidare kan brottet förövas av den som har till uppgift att ta hand om eller övervaka skötseln av en kvalificerad teknisk uppgift. Personer som kommer i fråga är främst tekniska funktionärer i ledande ställning, t.ex. ledare av forsknings- eller utvecklingsprojekt, föreståndare för datorcentraler och liknande tekniskt ansvariga personer i nyckelpositioner, liksom även utomstående konsulter. Slutligen omfattas även uppgiften att för någon annan sköta en rättslig angelägenhet. Hit räknas uppgifter som utförs av advokater eller andra jurister som fått i uppdrag av en klient att t.ex. skriva ett kontrakt eller föra dennes talan i ett mål inför domstol. Huvudmannen är den person för vilken uppgiften sköts eller övervakas.

Själva den straffbara gärningen består i missbruk av förtroendeställningen. Varje form av misskötsel av en tilldelad arbetsuppgift innefattar inte ett missbruk av ställningen. Gränsdragningsproblem kan ibland uppstå i förhållande till bedrägeribrottet, dvs. fråga är om förtroendemannens agerande ska uppfattas som missbruk av förtroendeställning eller som vilseledande av huvudmannen.

Om den uppgift som har lämnats till gärningsmannen handlar om ekonomisk angelägenhet eller om kvalificerad teknisk uppgift ska missbruket av förtroendeställningen skada huvudmannen, medan det räcker med förfång för huvudmannen om uppgiften rör skötsel av rättslig angelägenhet. Begreppet förfång omfattar även skada av icke ekonomisk art. Brottbeskrivningen är inte utformad med något krav att gärningen ska ha inneburit ekonomisk skada för huvudmannen (omedelbar skada), utan tillräckligt är att gärningen medfört sådan skada (medelbar skada).

Straffskalan för trolöshet mot huvudman av normalgraden är böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. När man ska bedöma om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningsmannen har använt sig av falsk handling eller vilseledande bokföring eller om han eller hon har orsakat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada.

I dagsläget är försök till trolöshet mot huvudman och försök till grov trolöshet mot huvudman kriminaliserat. Antalet anmälda brott inom den brottskod som omfattar trolöshet mot huvudman framgår av tabell 4.8.

Tabell 4.8 Antalet anmälda brott avseende trolöshet mot huvudman i hela landet perioden 1998–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	306	220	252	280	342	298	573	1129	807

4.5.7.6 Grov oredlighet mot borgenär

Den som, när han eller hon är på obestånd eller när påtaglig fara föreligger för att han eller hon ska komma på obestånd, förstör eller genom gåva eller någon annan liknande åtgärd avhänder sig egendom av betydande värde, döms enligt 11 kap. 1 § brottsbalken för oredlighet mot borgenär. Även den som genom sådant förfarande försätter sig på obestånd eller framkallar påtaglig fara för att han eller hon ska komma på obestånd döms för oredlighet mot borgenär, liksom den gäldenär som, då konkurs är förestående, ur landet för bort tillgång av betydande värde med uppsåt att hålla den undan konkursen, eller gäldenär som i konkurs undandrar eller undanhåller konkursförvaltningen en eller flera tillgångar. En gäldenär som i otillbörligt syfte underlåter att, så långt möjligt, medverka till att tillgång i utlandet som ingår i konkursen ställs till konkursförvaltningens förfogande, trots att konkursförvaltaren uppmanat gäldenären att medverka, kan också dömas för samma brott.

Med att någon förstör eller genom gåva eller någon annan liknande åtgärd avhänder sig egendom av betydande värde avses åtgärder som ekonomiskt är att jämställa med förstörelse, t.ex. att sälja en värdefull maskin som skrot. Även vissa upplägg som har gåvo-

liknande karaktär kan omfattas av bestämmelsen, t.ex. försäljning till underpris och avståenden i olika sammanhang, såsom vid likvidation av ett familjebolag eller vid bodelning. Något som också kan vara en gåvoliknande åtgärd är sådana förfaranden som i anglosachsiska länder betecknas som "long firm fraud" eller "scam" och som innebär att kreditvärdigheten hos ett företag utnyttjas för inköp av stora varupartier på kredit följt av snabb utförsäljning till underpris och en planerad konkurs och olovlig vinstutdelning (Berggren m.fl., kommentaren till 11 kap. 1 § brottsbalken). Bolagets seriösa fasad utnyttjas alltså för att kraftigt skuldsätta företaget genom alla tänkbara former av krediter – lån, avbetalningsköp och anskaffning av varor mot faktura – samtidigt som gärningspersonerna säljer ut och tömmer verksamheten på dess tillgångar. Fordringsägarna får inte betalt och några vinster redovisas inte heller till beskattning.

Straffansvaret begränsas till avhändande av egendom av betydande värde (se prop. 1985/86:30 s. 36).

En handling som utgör oredlighet mot borgenärer kan samtidigt utgöra förskingring, nämligen om gärningsmannen är redovisningskyldig och genom handlingen sätter sig ur stånd att fullgöra sina skyldigheter. Brottskonkurrens föreligger då. Detsamma gäller i förhållande till trolöshet mot huvudman.

Straffskalan för brott av normalgraden är fängelse i högst två år. Om brottet är grovt, döms för grov oredlighet mot borgenärer till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen beedigat oriktig uppgift, använt falsk handling, vilseledande bokföring eller om brottet varit av betydande omfattning eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

I dagsläget är försök till oredlighet mot borgenärer och försök till grov oredlighet mot borgenärer straffbart. Antalet anmälda brott inom den brottskod som omfattar oredlighet mot borgenär framgår av tabell 4.9.

Tabell 4.9 Antalet anmälda brott avseende oredlighet mot borgenärer i hela landet perioden 1998–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	43	277	277	184	175	243	319	272	323

4.5.7.7 Grovt skattebrott

Av 2 § skattebrottslagen (1971:69) framgår att den som på annat sätt än muntligen lämnar oriktig uppgift till myndighet eller underlåter att till myndighet lämna deklaration, kontrolluppgift eller annan föreskriven uppgift och därigenom ger upphov till fara för att skatt ska undandras det allmänna eller felaktigt tillgodoräknas eller återbetalas till honom eller henne själv eller annan döms för skattebrott. Brottet förutsätter uppsåt.

Begreppet oriktig uppgift är ytterst beroende av bestämmelserna i den materiella skatteförfattningen. Varje osann uppgift eller förtigande av omständighet av betydelse som myndigheten behöver för att fatta ett riktigt beskattningsbeslut kan utgöra en oriktig uppgift. Avsikten är dock att den lämnade uppgiften åtminstone i något hänseende ska ha betydelse för myndighetens beslut. Det behöver inte vara fråga om uppgift i en deklaration eller liknande utan också uppgifter som lämnas vid skatterevision eller i korrespondens med Skatteverket kan medföra straffansvar. Även oriktiga uppgifter som lämnas till domstol kan föranleda straffansvar.

Vid en reform 1996 fick det centrala skattebrottet en ny brottsbeteckning, skattebrott (tidigare benämndes brottet skattebedrägeri). Samtidigt ändrades brottets konstruktion från att ha varit ett skadebrott till att i stället bli ett farebrott (prop. 1995/96:170). Det innebär att det inte är nödvändigt att ett skatteundandragande faktiskt skett, dvs. att ett beslut om debitering har fattats, utan det är tillräckligt om förfarandet ger upphov till fara för att så sker. Brottet förutsätter med andra ord inte att det allmänna drabbas av en förmögenhetsskada, utan det är tillräckligt att fara för skada har förelegat. Skattebrottet fullbordas när en oriktig uppgift lämnas till Skatteverket eller när tidpunkten för att lämna en föreskriven uppgift inträder utan att skyldigheten fullgjorts.

Som vägledning vid bestämning av skattebrottens svårhetsgrad används vissa gränsvärden avseende undandragen skatt som

bestämts efter samråd mellan Skatteverket och Riksåklagaren. Vid upprepad brottslighet är det som regel den sammanlagda effekten som är avgörande. Gränsen mellan skatteförseelse och skattebrott har satts till ett prisbasbelopp per skattedeklaration/självdeklaration och gränsen mellan skattebrott och grovt skattebrott till tio prisbasbelopp. Vid upprepad brottslighet kan gränsen förskjutas nedåt.

Straffskalan för skattebrott av normalgraden är fängelse i högst två år. Om brottet är grovt, döms för grovt skattebrott till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om det rört mycket betydande belopp, om gärningsmannen har använt falska handlingar, vilseledande bokföring, om förfarandet ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning eller i annat fall varit av synnerligen farlig art.

Före 1996 års reform var försök till skattebedrägeri och grovt skattebedrägeri kriminaliserat. Genom konstruktionen av skattebrottet som ett farebrott i stället för ett skadebrott ansågs försökskriminaliseringen obehövlig och den upphävdes därmed (prop. 1995/96:170 s. 96). De gärningar som tidigare bedömdes som försök till skattebedrägeri är numera att bedöma som fullbordade skattebrott. För närvarande är bara förberedelse till grovt skattebrott straffbart. Den tillgängliga statistiken över antalet anmälda brott inom den brottskod som omfattar grovt skattebrott framgår av tabell 4.10.

Tabell 4.10 Antalet anmälda brott avseende grovt skattebrott i hela landet perioden 1998–2013 (det finns ingen tillgänglig statistik på denna brottskod i tiden före år 2006)

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	-	-	-	-	104	3774	6000	4670	4205

När det gäller grova skattebrott medför dessa stor ekonomisk skada för staten. Skattesystemet är komplicerat och består av flera olika skatteslag. En stor del av skattebrotten tar sikte på att undgå beskattning av löpande inkomster för både företag och arbetstagare. Skattebrotten genomförs då genom att inkomster inte redovisas i företagets deklaration. Den eller de som ansvarar för företaget redovisar och betalar inte heller arbetsgivaravgifter och gör

inte skatteavdrag på de anställdas löner. Vissa mer avancerade upplägg för att undgå inkomstskatt går ut på att inkomster "kanaliseras" från Sverige till utlandet. För sådana skatteflyktsförfaranden krävs ofta bolag och konton i s.k. skatteparadis. Totalt uppskattas skattefelet årligen uppgå till drygt 130 miljarder kr, varav en betydande del härrör från regelrätta brottsliga förfaranden (Skatteverket 2008:1 s. 56).

4.5.7.8 Ska kriminaliseringen utökas för de ekonomiska brotten?

Vårt förslag: Stämpling till grov stöld, grovt bedrägeri, grov förskingring och grovt skattebrott samt förberedelse och stämpling till grov trolöshet mot huvudman och grov oredlighet mot borgenär ska kriminaliseras.

När det gäller straffvärdheten i de brott som nu har gåtts igenom kan inledningsvis konstateras att straffskalan för samtliga brott är fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Brottens respektive straffskala måste därmed anses ligga på en sådan nivå att en kriminalisering av förberedelse och stämpling i sig framstår som rimlig. I sammanhanget bör beaktas att stämpling till grovt häleri, som har samma abstrakta straffskala som dessa brott och som är ett brott som normalt avser efterföljande hantering av stöldgods, är kriminaliserad. Att stämpling till grov stöld, dvs. det brott på vilket häleriansvaret bygger, då inte är kriminaliserad kan te sig något ologiskt eftersom det i vart fall måste anses väl så straffvärt som stämpling till grovt häleri. Från ekvivalenssynpunkt framstår det därför som rimligt att även stämpling till grov stöld ska vara kriminaliserad. Motsvarande gäller mer generellt i förhållandet mellan de nu diskuterade brotten och penningtvättsbrott enligt lagen (2014:407) om straff för penningtvättsbrott. Enligt den lagen är såväl förberedelse som stämpling till penningtvättsbrott av normalgraden kriminaliserad. Mot den bakgrunden framstår det inte som rimligt att kriminaliseringen av stämpling inte omfattar ens sådana förbrott som är att anse som grova.

De nu aktuella brotten är, med undantag för skattebrottet, konstruerade som skadebrott. Brottens konstruktion kan i sig inte

anses vara sådan att stämplingsansvar av den anledningen framstår som olämplig.

Vad gäller skattebrottet innebär det förhållandet att brottet är konstruerat som ett farebrott att det knappast finns något behov av en kriminalisering av försök. Det är rent av svårt att föreställa sig exempel på straffvärda försöksgärningar. Däremot kan brottstypens konstruktion i sig inte anses tala emot ett ansvar för stämpling. Den tidigareläggning av ansvarets inträde som följer av brottstypens konstruktion är begränsad och gäller händelser som sker efter att gärningsmannen släppt kontrollen över händelseförloppet och konstruktionen är inte heller sådan att den hindrar att det kan stämplas till brottstypen.

Försök och förberedelse till grov stöld, grovt bedrägeri och grov förskingring är redan i dagsläget straffbart och i enlighet med den uppfattning som vi har redovisat ovan i våra allmänna överväganden saknas det enligt vårt förmenande i allmänhet anledning att särbehandla stämpling i den utsträckning som sker i dag. Mot den nu angivna bakgrunden görs bedömningen att stämpling till grov stöld, grovt bedrägeri, grov förskingring och grovt skattebrott bör kriminaliseras liksom förberedelse och stämpling till grov trolöshet mot huvudman och grov oredlighet mot borgenär.

4.5.8 Grovt vapenbrott

Nuvarande förhållanden

Enligt 9 kap. 1 § vapenlagen döms den som uppsåtligen innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det, eller överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha vapnet för vapenbrott. Den 1 september i år trädde nya bestämmelser i kraft som innebär att bestämmelsen om grovt vapenbrott flyttades till 9 kap. 1 a § vapenlagen och att det grova brottet delades in i två grader: grovt brott och synnerligen grovt vapenbrott.

När det gäller bestämmelsens närmare utformning framgår det av 9 kap. 1 a § vapenlagen att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats, om vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet, om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen

har avsett flera vapen, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Vid bedömningen av om ett vapenbrott är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

Straffskalan för vapenbrott av normalgraden är sedan den 1 september fängelse i högst två år, för grovt vapenbrott fängelse i lägst ett år och högst fyra år och för synnerligen grovt vapenbrott fängelse i lägst tre och högst sex år. Straffskalan för ringa brott är alltså böter eller fängelse i högst sex månader.

Inga förstadier till vapenbrott är kriminaliserade. Antalet anmälda vapenbrott framgår av tabell 4.11.

Tabell 4.11 Antalet anmälda brott avseende vapenbrott i hela landet under perioden 1998–2013

År	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
Antal	9715	9455	11751	12509	13081	13420	13524	12488	12138

Ska försök, förberedelse och stämpling till grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott kriminaliseras?

Vårt förslag: Försök, förberedelse och stämpling till grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott ska kriminaliseras.

Vapenbrott är ett brott som ofta begås inom ramen för organiserad brottslighet och som kan ha gränsöverskridande dimensioner. I likhet med de brott som nämndes i våra ursprungliga direktiv förekommer grovt vapenbrott i sammanhang där flera personer är delaktiga i den brottsliga verksamheten och där brott föregås av noggrann planering. Mot den bakgrunden och med beaktande av att lagstiftaren ser allvarigt på de grova vapenbrotten har vi fått i uppdrag att överväga en kriminalisering av förstadier även i fråga om grovt och synnerligen grovt vapenbrott. När det gäller straffskalan för vapenbrott har den dessutom nyligen skärpts, vilket är ett tecken på att brottets allvar i relation till andra brott har uppgaderats av lagstiftaren (prop. 2013/14:226 s. 33 f.). Förstadier till vapenbrott har inte tidigare varit kriminaliserade och en sådan utökning av det straffbara området tycks inte heller ha övervägts av lagstiftaren.

När det gäller de allmänna kriterier som vi har satt upp för när en förfäلتskriminalisering kan anses lämplig kan inledningsvis konstateras att den abstrakta straffskalan för grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott måste anses ligga på en sådan nivå att en kriminalisering av såväl försök som förberedelse och stämpling i sig framstår som rimlig.

Vapenbrottet är emellertid – liksom skattebrottet som har beskrivits ovan – konstruerat som ett farebrott (dvs. det krävs inte för fullbordat brott att någon skada har uppstått). Vid vapenbrott behöver ingen konkret fara föreligga, utan faran är presumerad. Vapenbrottets konstruktion talar därmed, sett för sig, emot en kriminalisering av förfäلتsgärningar. Med beaktande av lagstiftarens allmänna värdering av vapenbrottet – det grova vapenbrottet har ett straffminimum på ett års fängelse – bör emellertid denna faktor inte anses avgörande, förutsatt att kriminaliseringen inskränks till de kvalificerade formerna av vapenbrott. Förekomsten av illegala vapen ökar riskerna för mycket allvarliga skador på person och egendom och det bör beaktas att tillgång till skjutvapen många gånger utgör en förutsättning för att grova våldsbrott ska komma till stånd liksom att en uppkommen våldssituation riskerar att få betydligt svårare följder om skjutvapen förekommer (prop. 2013/14:226 s. 34). En annan faktor som gör att man bör se särskilt allvarligt på vapenbrott är att vapen – till skillnad mot t.ex. narkotika och alkohol – kan överlätas flera gånger utan att varan, dvs. vapnet, försämras. Det innebär att vapenbrott i form av illegalt innehav och överlåtelse kan ske otaliga gånger avseende samma vapen och att samma vapen kan komma till användning vid många brottstillfällen.

Vad gäller behovet av en kriminalisering kan konstateras att särskilt de allvarligaste vapenbrotten ofta torde föregås av sådana överenskommelser som omfattas av bestämmelsen om stämpling och (om medel för betalning överlämnas) förberedelse. Inte minst i ljuset av att kriminella nätverk och grupperingar tycks ha tämligen stor tillgång till illegala vapen är det enligt vårt förmenande motiverat att utöka det straffbara området till att även avse förstadier till grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott.

Om en kriminalisering av förberedelse och stämpling till vapenbrott genomförs finns anledning att kriminalisera också försök till vapenbrott. Det torde i och för sig sällan finnas förutsättningar att

beivra försöksbrott. Om gärningsmannen väl når fram till försök torde brottet i regel också fullbordas. Det kan emellertid förekomma situationer i vilka ett försöksansvar kan ha praktisk betydelse. Som exempel kan nämnas en situation där en person gömmer ett skarpladdat vapen på en plats i syfte att någon annan ska komma och hämta det. I en sådan situation är det orimligt att polisen ska behöva vänta med ett ingripande till dess en gärningsman står med ett vapen i handen.

När det gäller förberedelse och stämpling bör vidare tilläggas att dessa brottsformer kan bli användbara särskilt för att beivra organiserad brottslighet då det får förmodas vara tämligen vanligt att individer inom kriminella nätverk och grupperingar uppdrar åt annan att skaffa fram vapen som sedan är avsedda att användas vid andra brott. Det synes inte heller ovanligt att en person inom nätverket får i uppdrag att hämta, inneha och sedan transportera vapen till en plats där ett annat brott ska begås. Sammantaget är det vår uppfattning att försök, förberedelse och stämpling till grovt och synnerligen grovt vapenbrott bör kriminaliseras.

Det skulle kunna ifrågasättas om det är lämpligt att koppla ett ansvar för försök, förberedelse och stämpling till ett brott som i huvudsak bygger på innehav. Skälet till detta är att det kan framstå som mindre naturligt att knyta en kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till en innehavsgärning eftersom ett innehav, till skillnad från ett förvärv eller en överlåtelse, beskriver ett tillstånd eller en status snarare än en aktivitet. Medan det lätt går att föreställa sig en förberedelse inför eller ett försök till en aktivitet som ett förvärv, är det rent begreppsligt svårare att föreställa sig detsamma i förhållande till ett tillstånd såsom ett innehav.

Det förekommer emellertid, se bl.a. regleringen av försök och förberedelse i alkohollagen (2010:1622), kriminalisering av försök och förberedelse i relation till innehav. En sådan kriminalisering innebär (jfr vad som ovan sagts om att innehav närmast utgör ett tillstånd) i praktiken en kriminalisering av försök (förberedelse inför osv.) att tillse att det kriminaliserade tillståndet uppstår. I nu aktuella delar skulle kriminaliseringen alltså i praktiken komma att avse försök (förberedelse inför osv.) att komma i besittning av vapen. I sammanhanget måste vidare beaktas att vapenbrottet inte endast omfattar innehav, utan också överlåtelse och utlåning.

Sammantaget är det vår bedömning att det förhållandet att vapenbrottet till stor del bygger på innehav inte utgör ett hinder mot en kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till grovt och synnerligen grovt vapenbrott.

En alternativ lösning skulle kunna vara reformera brottskonstruktionen i vapenlagen och bl.a. kriminalisera olovligt förvärv av vapen. Såsom vapenlagen är konstruerad är emellertid en sådan reform inte alldeles enkel att genomföra (bl.a. eftersom vapenlagen inte relaterar till vem som äger vapnet utan till innehavet). Enligt utredningens bedömning är detta – i vart fall inte inom ramen för denna utredning – en framkomlig väg.

Vi föreslår således sammantaget att det straffbara området för allvarliga vapenbrott utökas så att de osjälvständiga brottsformerna av grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott kriminaliseras.

4.5.9 Införande av en ventil i 23 kap. 2 § brottsbalken

Vårt förslag: Den ansvarsfrihet som i dag gäller enligt 23 kap. 2 § sista stycket brottsbalken, och som innebär att det inte ska dömas till ansvar för förberedelse eller stämpling om faran för fullbordan är ringa, ska utvidgas till att gälla också i andra fall där gärningen, med hänsyn till omständigheterna, är mindre allvarlig.

Den ursprungliga avsikten från lagstiftaren har – som nämnts ovan – varit att ansvar för förberedelse och stämpling till brott endast ska dömas ut när det gäller särskilt allvarliga gärningar. Denna avsikt är emellertid svår att upprätthålla särskilt för brott som inte är gradindelade i ringa brott, brott av normalgrad och grovt brott. Det finns även gradindelade brott där det finns eller har funnits anledning att kriminalisera normalgradsbrott på förberedelse- eller stämplingsstadiet. I sådana fall har det hittills inte varit möjligt att urskilja allvarliga gärningar från sådana som är mindre allvarliga.

Lagstiftningen så som den nu är utformad kan med andra ord sägas vara trubbig såtillvida att den innebär att frågan om kriminalisering av förberedelse eller stämpling (eller bådadera) får en ”allt-eller-inget-karaktär”. Detta gäller inte minst som bestämmelserna

om förberedelse och stämpling omfattar ganska olikartade gärningstyper.

För att komma till rätta med detta problem finns, enligt utredningens mening skäl att införa en ventil som undantar mindre allvarliga gärningarna från straffansvar. Detta skulle leda till att straffansvaret för förberedelse och stämpling får en rimlig omfattning men också ha betydelse för möjligheterna att åstadkomma en bredare kriminalisering av klart straffvärda förberedelse- och stämplingsgärningar som avser brott som har straffskalor som börjar på allmänt fängelseminimum utan att detta leder till en påtaglig överkriminalisering. På ett mer allmänt plan skulle en sådan ventil också bidra till att rättsväsendets resurser används på ett rationellt sätt.

En sådan ventil bör lämpligen utformas på så sätt att det nu existerande undantaget i bestämmelsens sista stycke utsträcks till att omfatta inte bara fall där faran för fullbordan är ringa utan också fall där gärningen med hänsyn till andra omständigheter måste bedömas som mindre allvarlig. En sådan bestämmelse skulle alltså kunna läggas samman med bestämmelsen om fara i 23 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken och ges följande lydelse:

Om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är mindre allvarlig, ska inte dömas till ansvar.

Ett sådant undantag har en motsvarighet bl.a. i 7 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet som har en ansvarsfrihetsbestämmelse som lyder:

Ansvar enligt denna lag ska inte dömas ut om det funnits endast obetydlig fara för att gärningen skulle leda till förövande av särskilt allvarlig brottslighet eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är att anse som ringa.

I förarbetena till den bestämmelsen anges att undantaget från straffansvar är påkallat bl.a. för att det straffbara området inte ska bli alltför långtgående eller få orimliga konsekvenser av andra skäl. Det straffbara området avgränsades därmed så att det utesluter sådana mindre allvarliga fall där straffansvar enligt den föreslagna lagstiftningen inte är motiverat (prop. 2009/10:78 s. 47).

Det nya undantag som vi föreslår bör i första hand ta sikte på fall där förberedelse- eller stämplingsgärningen relaterar till brott med måttligt straffvärde och vid vilka ett ingripande redan på förberedelse- eller stämplingsnivå framstår som omotiverat. Så bör ofta kunna vara fallet om det fullbordade brott till vilket den förberedande gärningen relaterar har ett straffvärde som inte överstiger tre eller fyra månader. Vid bedömningen bör emellertid också andra faktorer beaktas, t.ex. om fråga är om stämpling av påtagligt spontan karaktär som endast avser måttligt allvarlig brottslighet. Omvänt bör som skäl för att inte anse att gärningen är mindre allvarlig kunna beaktas att gärningen utförts i en organiserad kontext eller att en och samma förberedande gärning avser flera fullbordade brott.

Av vad som nu sagts följer att ventilen kommer att träffa förberedelse och stämpling i relation till sådana brottstyper där straffskalan börjar på bötesnivå eller på allmänt fängelseminimum (jfr t.ex. våra överväganden om övergrepp i rättsak ovan i avsnitt 4.5.6).

4.5.10 Ett trovärdigare och effektivare straffsystem – avkriminalisering

Bakgrund

Som närmare har redogjorts för ovan har det i flera utredningar framhållits att kriminalisering bör förutsätta att det beteende som kriminaliseras kan föranleda påtaglig skada eller fara, att en straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar och att rättsväsendet har resurser att klara av den eventuella ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär (se Åklagarutredningens och Straffrättsanvändningsutredningens kriterier som redogjorts för i avsnitt 4.2.1).

Vi har inte uttryckligen fått i uppdrag att överväga huruvida det i viss utsträckning finns skäl till avkriminalisering av vissa osjälvständiga brott. Vi har emellertid, mot bakgrund av att det för framför allt förberedelse och stämpling till brott är en uttalad utgångspunkt att sådan kriminalisering är avsedd att vara förbehållen allvarlig brottslighet och med hänsyn till att vissa av våra kriminaliseringsförslag aktualiserar möjligheterna att avgränsa straffansvaret

på ett rimligt sätt (se förslaget om en ventil i föregående avsnitt) likväl funnit skäl att lämna förslag om avkriminalisering.

Ska vissa osjälvständiga brott avkriminaliseras?

Vårt förslag: Förberedelse till ringa utpressning, förberedelse till ringa narkotikabrott, förberedelse till ringa narkotikasmuggling och förberedelse till ringa människosmuggling ska avkriminaliseras.

En allmän utgångspunkt vid kriminalisering av förberedelse och stämpling är att kriminaliseringen bör begränsas till mer allvarliga gärningar. Gärningar som har en straffskala som i praktiken innebär att endast bötesstraff kan dömas ut för gärningen (på grund av att straffskalan för en allvarligare grad av samma brottstyp börjar på fängelseminimum) kan svårigen anses tillhöra den kategori av gärningar som ursprungligen var avsedda att träffas av straffansvar för förberedelse och stämpling.

Trots det finns det flera gärningar som är kriminaliserade på framför allt förberedelsestadiet trots att i princip enbart bötesstraff kan dömas ut för ett fullbordat brott med hänsyn till hur den överlappande delen av ett brotts straffskala normalt sett tillämpas. Så är exempelvis fallet med förberedelse till ringa utpressning, förberedelse till ringa narkotikabrott, förberedelse till ringa narkotikasmuggling⁵ och förberedelse till ringa människosmuggling. När kriminaliseringen av förberedelseansvaret för nämnda brott infördes synes inga närmare överväganden ha gjorts i vad mån en kriminalisering av även den ringa formen av brottet var befogad.⁶ I sam-

⁵ Lagtextens nuvarande utformning ger klart vid handen att förberedelse till ringa narkotikasmuggling avses vara kriminaliserad. Vid läsning av den ursprungliga bestämmelsen samt bestämmelsens förarbeten är bilden inte lika tydlig (se 8 § lagen 1960:418 om straff för varusmuggling, prop. 1968:7 s. 109, och prop. 1999/2000:124 s. 147 f. (där frågan inte närmare berörs) och Ds 1998:53 s. 232).

⁶ När det gäller motiven för införande av förberedelse till ringa utpressning, se prop. 1948 nr 80 s. 306, förberedelse till ringa narkotikabrott, se prop. 1968 nr 7 s. 113, den ursprungliga versionen av förberedelse till narkotikasmuggling i dåvarande 8 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling; se prop. 1968 nr 7 s. 109 samt därefter införandet av lagen (2000:1225) om straff för smuggling; 14 § se prop. 1999/2000:124 s. 73 f. och 147 f., och avseende förberedelse till ringa människosmuggling (dåvarande förberedelse till illegal inresa), prop. 1983/84:144 s. 118).

manhanget kan påpekas att departementschefen särskilt påpekade att en kriminalisering av förberedelse till ringa narkotikasmuggling inte borde ske samtidigt som inga överväganden redovisades när det gällde motsvarande grad av narkotikabrott. (prop. 1968:7 s. 109). Således kom förberedelse till ringa narkotikabrott att kriminaliseras samtidigt som förberedelse till ringa narkotikasmuggling inte gjordes straffbart. Enligt vår mening framstår det som klart att de nu nämnda gärningarna inte rimligen bör vara kriminaliserade på förberedelsestadiet.

Till detta kan läggas att den ventil som vi föreslår (se avsnitt 4.5.9 ovan) medför att förberedelse och stämpling till sådana gärningar som ligger på denna straffvärdenivå regelmässigt bör komma att bedömas som mindre allvarliga och därmed vara straffria. I praktiken innebär således den föreslagna ventilen att de brott vars praktiskt tillämpliga straffskala endast omfattar böter (fråga är dels om rena bötesbrott, dels brott med en straffskala som sträcker sig från böter upp till fängelse i sex månader, men där straffskalan för en svårare grad börjar redan vid fängelseminimum) inte kommer att träffas av ansvar på förberedelse- och stämplingsnivå även om dessa osjälvständiga brott är kriminaliserade.

Mot bakgrund av det nu anförda samt vid en jämförelse med de kriterier som såväl Åklagarutredningen som Straffrättsanvändningsutredningen har satt upp för att en kriminalisering ska anses befogad menar vi att förberedelse till ringa utpressning, ringa narkotikabrott, ringa narkotikasmuggling och ringa människosmuggling bör avkriminaliseras.

5 Straffskalan för förberedelse och stämpling

5.1 Bakgrund

5.1.1 Inledning

Straffskalan för förberedelse och stämpling skapas bl.a. genom en koppling till straffskalan för det fullbordade brott som förberedelsen eller stämplingen avser (se närmare i nästa avsnitt). Det finns emellertid vissa begränsningar. Bl.a. gäller att högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet. Den fråga som vi ska utreda är om den nuvarande straffskalan tillåter att allvaret hos de mest kvalificerade gärningarna beaktas i tillräcklig mån eller om straffskalan för förberedelse och stämpling till brott bör förändras på något sätt.

5.1.2 Gällande rätt

Av 23 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken följer att straff för förberedelse och stämpling ska bestämmas under den högsta och får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet. Straffminimum för förberedelse och stämpling är alltså allmänna bötesminimum och straffmaximum är alltid lägre än maximum för fullbordat brott och i de flesta fallen fängelse i två år. Endast om fängelse i minst åtta år kan följa på brottet får tvåårsgränsen brytas och högre straff än två år dömas ut. Bestämmelsen bör förstås som en straffskalaregel och inte bara som en anvisning om straffmätningen,

vilket bl.a. innebär att tvåårsgränsen styr preskriptionstiden för sådana gärningar som inte omfattas av möjligheten att gå över två år.

I samband med att bestämmelsen infördes i brottsbalken gavs inga närmare anvisningar för hur bestämmelsen skulle tillämpas. De närmare skälen för kommitténs förslag redovisades inte heller förutom att det angavs att det är rimligt att straffet för förberedelse och stämpling till brott sätts lägre än för fullbordat brott (SOU 1953:14 s. 362 och prop. 1962:10 s. 218 C).

5.1.3 Tidigare förslag

Straffansvarsutredningen lämnade i betänkandet Straffansvarets gränser bl.a. ett förslag om straffskalan för förberedelse till brott som gick ut på att begränsningen som innebär att straffet normalt får bestämmas till högst två år skulle slopas. Avsikten var emellertid att straffet för förberedelse till brott även i fortsättningen skulle sättas under det straff som kunde följa på ett fullbordat brott (SOU 1996:185 s. 309).

Till stöd för sitt förslag angav Straffansvarsutredningen att man skulle undvika mindre lämpliga tröskeeffekter om tvåårs-begränsningen slopades. Straffskalan skulle därmed bli starkare knuten till vad som gäller för det fullbordade brottet. Däremot borde straffet även i fortsättningen alltid sättas under det straff som skulle gälla för ett fullbordat brott. Straffvärdet skulle alltid bestämmas till mycket lägre än för ett fullbordat brott och även lägre än för ett försöksbrott. Syftet med utredningens förslag var inte att förändra rättsläget i det avseendet och tanken var inte heller att straffen för förberedelsebrotten skulle skärpas. I stället var avsikten med reformen att sörja för att domstolarna i alla de olika fall som kan förekomma skulle kunna anpassa straffmätningen efter förberedelsebrottets straffvärde och de olika andra typer av omständigheter som påverkar längden av det utmätta straffet (SOU 1996:185 s. 310).

Vid remissbehandlingen lämnades förslaget om straffskalan för förberedelse och stämpling till brott utan erinran eller tillstyrktes. I det fortsatta lagstiftningsärendet genomfördes dock, i de nu aktuella delarna, endast redaktionella förändringar av bestämmelsen om

straffskalan för förberedelse och stämpling till brott. Det angavs inga skäl till varför Straffansvarsutredningens förslag inte genomfördes (se prop. 2000/01:85 s. 34 ff. och 49 ff.).

5.2 Överväganden

5.2.1 Inledning

Att straffskalan för förberedelse och stämpling skiljer sig från skalan för försök är naturligt eftersom stämplings- och förberedelsegärningar i allmänhet ligger längre från det fullbordade brottet än försöksgärningar och därmed typiskt sett är mindre straffvärda än sådana. Skillnaden i straffvärde är dock inte alltid och nödvändigtvis så stor mellan ett försök och en förberedelse- eller stämplingsgärning.

Som exempel på fall som bör ligga nära varandra i straffvärdehänseende kan nämnas ett försök som avbryts på ett tidigt stadium och en långt framskriden förberedelse till ett brott som gärningsmannen står i begrepp att påbörja, men – till följd av ett ingripande av polisen – aldrig hinner påbörja. I dylika fall kan det uppstå en tröskeleffekt i relation till försöksbrottet. För försöksbrottet är hela straffskalan för det fullbordade brottet tillgänglig, medan förberedelse och stämpling kan leda till högre straff än fängelse i två år endast om straffskalan för det fullbordade brottet omfattar minst åtta års fängelse. Denna tröskeleffekt blir särskilt tydlig i sådana fall där åklagare och domstolar, eller domstolar på olika nivåer, inom ramen för en och samma brottmålsprocess gör olika bedömningar vad gäller frågan om försökspunkten uppnåtts. (Se t.ex. bedömningen i NJA 1995 s. 405; om den bedömningen hade avsett ett brott som omfattats av tvåårsbegränsningen hade effekterna av den ändrade bedömningen i Högsta domstolen antagligen blivit betydligt större.)

När det gäller förberedelse och stämpling uppstår även en viss tröskeleffekt i förhållandet mellan brott som har åtta års fängelse i straffskalan och brott som inte har det, dvs. i relationen mellan förberedelse (eller stämpling) till brottstyper vars straffskalor är utformade på olika sätt.

Det är enligt vår mening klart att det finns skäl att reformera bestämmelsen för att se till dels att de nu beskrivna tröskeleffek-

terna inte ska behöva uppstå, dels att det skapas möjligheter att fullt ut beakta svårheten hos särskilt allvarliga förberedelse- och stämplingsgärningar.

Med denna utgångspunkt finns i princip två möjliga vägar att gå: dels att ta bort den existerande begränsningen helt (vilket ligger i linje med det förslag som lämnades av Straffansvarsutredningen i SOU 1996:185, se avsnitt 5.1.3), dels att modifiera den nuvarande regleringen så att risken för tröskeffekter undanröjs.

5.2.2 En reformerad tvåårsregel

Vårt förslag: Tvåårsregeln ska kompletteras med en möjlighet att gå över två års fängelse också för brott för vilka det inte är föreskrivet fängelse i åtta år eller däröver. Straffet för förberedelse och stämpling till brott ska, liksom i dag, alltid sättas under vad som kan följa på det fullbordade brottet. Fängelse i mer än två år ska bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet eller om gärningen annars med hänsyn till det avsedda brottets straffvärde, faran för att brottet skulle fullbordas och omständigheterna i övrigt är särskilt allvarlig.

Som ovan framhållits finns det två tänkbara sätt att förändra straffskalan för förberedelse och stämpling.

Den enklaste förändringen som kan göras är att, på sätt som Straffansvarsutredningen föreslog, stryka den begränsning som nu finns avseende högre straff än två år. Av straffskalan skulle då endast följa att straffet ska bestämmas under den högsta och att det får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. I princip skulle det innebära en allmän anvisning om att straffvärdet för dessa brottstyper normalt ligger under straffvärdet för fullbordat brott.

I sammanhanget bör emellertid beaktas att den nuvarande regleringen inte bara sätter upp de gränser som skapar tröskeffekter utan också ger domstolarna vissa hållpunkter för straffmätningen vilket inte saknar värde. Sådana hållpunkter kan vara av särskilt värde i relation till sådana brottstyper som förberedelse och stämpling vilka ofta är särskilt svårbedömda i straffvärdehänseende. De

kan avse gärningar som relaterar till påtagligt straffvärda brott, men som samtidigt ligger mycket långt ut i förfältet. Det finns därför enligt vår mening ett värde i att behålla den anvisning som ligger i den nuvarande regleringen, men samtidigt se till att den inte på ett oönskat sätt begränsar möjligheterna att åstadkomma en rimlig och rättvisande straffmätning.

I sammanhanget bör särskilt beaktas att ett slopande av tvåårsbegränsningen på det sätt som ovan beskrivits skulle innebära att förberedelse och stämpling skulle likställas med försök i straffskalehänseende och därigenom också få nästan samma straffskala som det fullbordade brottet (en begränsning i förhållande till fullbordade brott skulle fortsatt ligga i att straffet ska sättas under det som gäller för fullbordat brott). En sådan utformning av straffskalan måste, med hänsyn till de skillnader som typiskt sett föreligger mellan förberedelse och stämpling å ena sidan och försök och fullbordat brott å den andra, anses mindre väl förenlig med principerna om proportionalitet och ekvivalens.¹

Det bör också beaktas att utrymmet är mycket begränsat för att finna att straffvärdet för en förberedelse- eller stämplingsgärning, som avser ett brott på vilket det inte kan följa fängelse i åtta år eller mer, motsvarar mer än två års fängelse. Situationen kan förvisso aktualiseras i enstaka fall, men det torde förutsätta inte bara att det avsedda brottet har ett straffmaximum på sex års fängelse, utan också att straffvärdet för det fullbordade brottet närmar sig straffmaximum och att faran för fullbordan är påtaglig. (Jfr den straffmättingspraxis avseende förberedelse och stämpling som återspeglas i bl.a. NJA 1983 s. 325, NJA 1992 s. 524 och NJA 2011 s. 627 samt i RH 1998:69, RH 1998:91, RH 2005:48, RH 2007:35 och RH 2009:83).

Mot denna bakgrund finns skäl att göra en något mindre radikal förändring av den nuvarande bestämmelsen. En sådan förändring kan åstadkommas genom att det till den nuvarande bestämmelsen läggs till en kompletterande regel som tar sikte på förberedelse- och stämplingsgärningar som i det enskilda fallet är särskilt all-

¹ Principerna innebär att straffet ska stå i proportion till brottets allvar, så att svårare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott (proportionalitet) och att lika allvarliga brott bestraffas lika strängt (ekvivalens).

varliga, dvs. genom att göra spärren mot att använda den övre delen av straffskalan mindre absolut.

Vid bedömningen av hur en sådan kompletterande regel ska utformas bör beaktas att de faktorer som i första hand kan påverka straffvärdet hos en förberedelse- eller en stämplingsgärning är (i) det avsedda fullbordade brottets svårhet i det konkreta fallet (jfr t.ex. förberedelse till en grov stöld som precis når över gränsen för grovt brott med en mångmiljonstöld) och (ii) faran för att brottet skulle komma till fullbordan. Det senare ledet bygger bl.a. på hur stort avstånd som föreligger till fullbordan – ju mer som återstår desto mer kan gå fel; ju mer som återstår desto bräckligare är underlaget för bedömningen att gärningsmannen (eller den tilltänkte gärningsmannen) verkligen kommer att genomföra gärningen – men också på gärningsmannens förmåga att utföra gärningen och på graden av bestämdhet i dennes uppsåt. Härutöver kan straffvärdet naturligtvis också (iii) påverkas av den förberedande gärningens karaktär (t.ex. om den är välplanerad eller spontan, om gärningsmannen utnyttjat andra för genomförandet av den osv.).

Med utgångspunkt i dessa faktorer skulle en reglering med fördel kunna ges följande utformning:

Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet *eller om gärningen annars med hänsyn till det avsedda brottets straffvärde, faran för att brottet skulle fullbordas och omständigheterna i övrigt är särskilt allvarlig*.

Genom en sådan förändring skulle det skapas utrymme för en mer differentierad straffmätning än enligt den nuvarande regleringen samtidigt som lagstiftaren skulle ge en tydlig anvisning för straffmätningen för den i praktiken helt dominerande delen av förberedelse- och stämplingsgärningar. Innebörden av en bestämmelse utformad på detta sätt skulle vara att straffskalan, som för närvarande, för huvuddelen av de brott som omfattas av bestämmelsen skulle sträcka sig från minimum och upp till två års fängelse. För de gärningar som omfattas av undantagsregeln – dvs. dels de som har en straffskala som överskrider fängelse i åtta år, dels de som i övrigt

kan anses vara särskilt allvarliga – skulle den dock sträcka sig ända upp till nivån närmast under det fullbordade brottets maximum.²

Den anvisning som ligger i en sådan bestämmelse kan i flera avseenden jämföras med tekniken med en uppdelning av brott i olika svårhetsgrader (jfr kapitel 7 nedan). Från lagstiftningsteknisk synpunkt kan de särskilt allvarliga gärningarna sägas utgöra en särskild brottstyp (med en egen straffskala och en egen preskriptionstid). Att tala om grov förberedelse framstår emellertid som olämpligt av flera skäl, bl.a. därför att de brott till vilka förberedelsen eller stämplingen relaterar i vissa fall har en rubricering där grov/grovt ingår, vilket skulle skapa märkliga rubriceringseffekter.

² Detta bör även få genomslag i preskriptionshänseende, dvs. skilda preskriptionstider bör gälla för de gärningar som träffas av tvåårsbegränsningen respektive de gärningar som inte gör det. Här gör sig, även om fråga inte är om identiska situationer, i allt väsentligt de överväganden som gäller vid gradindelning gällande. Se Strömberg 1956 s. 107: "Kravet på anpassning av preskriptionstiden efter brottets svårhet in concreto gör sig dock här mycket starkare gällande än vid brott med särskilt straffmaximum för synnerligen försvårande omständigheter. Vid gradindelade brott är nämligen variationerna i brottets svårhet genomsnittligt mycket större, vilket kommer till uttryck i straffskalornas samlade spännvidd, och det är ju just detta förhållande som är förklaringen till gradindelningen. Teori och praxis har därför vid dessa brott funnit proportionalitetskravet väga tyngre än behovet av lätthet och enkelhet i bedömningen av brottets preskription. För varje brottsgrad beror alltså preskriptionstidens längd av den gradens eget straffmaximum."

6 Underlåtenhet att avslöja eller hindra brott

6.1 Inledning

Vårt uppdrag är att i denna del förutsättningslöst, men med beaktande av bl.a. de krav som rättssäkerheten ställer när det gäller en tydlig avgränsning av det straffbara området, överväga om det finns en möjlighet att skärpa straffansvaret för underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott för personer som har anknytning till den brottsliga verksamhet där brottet har begåtts. I dagsläget kan den straffas som underlåter att i tid anmäla eller annars avslöja vissa särskilt angivna brott som är ”å färde”. Om ett sådant straffansvar överhuvudtaget ska införas måste det inte minst noggrant övervägas hur den personkrets som skulle träffas av ett eventuellt skärpt straffansvar bör bestämmas.

Vidare ska vi, oavsett om vi föreslår några förändringar av straffbestämmelsen i 23 kap. 6 § brottsbalken eller inte, överväga om kriminaliseringen av underlåtenhet att avslöja brott bör vara tillämplig i förhållande till fler brottstyper än som är fallet i dag. I denna del ska vi särskilt överväga om underlåtenhet att avslöja fall av olaga tvång, grovt brott (4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken) och utpressning, grovt brott (9 kap. 4 § andra stycket brottsbalken) bör kriminaliseras.

6.2 Gällande rätt

6.2.1 Allmänt om ansvar för underlåtenhetsbrott

Underlåtenhet att göra något bedöms normalt vara mindre straffvärd än en handling. Ett påbud att göra något visst ställer också i allmänhet betydligt större krav på individer än ett förbud mot att

göra något. Vid ett förbud avskärs individen bara från ett handlingsalternativ, medan ett påbud avskär denne från alla andra handlingsalternativ än det påbudna. Detta förhållande förklarar till en del den återhållsamhet som råder för när man från statsmaktens sida straffrättsligt träder in mot underlåtenhet. I någon utsträckning kan också återhållsamheten bero på en obenägenhet att tänka i banor av att en underlåtenhet i visst hänseende kan förorsaka en skada, en kränkning eller en fara.

Samtidigt kan konstateras att underlåtenhet är kriminaliserad i inte helt obetydlig utsträckning.

Ibland sker kriminalisering av underlåtenhet genom att det i straffbudet uttryckligen föreskrivs att underlåtenhet i ett visst hänseende ska leda till straff. Bestämmelserna kan utformas med uttryckliga negationer, såsom skett exempelvis vid fyndförseelse enligt 10 kap. 8 § brottsbalken ("Fullgör man ej..."), men också genom användande av verb som direkt tar sikte på en underlåtenhet, jfr t.ex. hemfridsbrott enligt 4 kap. 6 § första stycket brottsbalken där det har straffbelagts att kvarstanna i en bostad efter att man har blivit uppmanad att gå. I fall där underlåtenhet på detta sätt uttryckligen kriminaliseras och straffbudet endast kan överträdas genom underlåtenhet brukar man tala om omissivdelikt, dvs. brottstyper som direkt tar sikte på underlåtenhet att göra något visst (underlåtenhet att lämna in hittegods, underlåtenhet att lämna en bostad osv.). En konkret överträdelse av ett omissivdelikt brukar man benämna ett äkta underlåtenhetsbrott.

Härutöver kan ansvar på grund av underlåtenhet ibland utkrävas enligt straffbestämmelser som inte på detta sätt tar sikte på underlåtenhet, utan typiskt sett begås genom olika typer av handlingar. I regel handlar det om att gärningsmannen inte förhindrar att ett visst resultat inträffar (t.ex. inte förhindrar att skada eller död uppstår). Förutsättningarna för ansvar är då dels att ordalydelsen i den relevanta brottsbeskrivningen inte är sådan att den utesluter ansvar för underlåtenhet, dels att gärningsmannen kan sägas ha varit i garantställning och därför varit skyldig att agera.

I dessa fall talar man om kommissivdelikt. När en sådan bestämmelse överträds genom en konkret underlåtenhet brukar man tala om oäkta underlåtenhetsbrott. (Däremot blir missvisande att kalla brottstyper för oäkta underlåtenhetsbrott; de flesta brottstyper

som är aktuella – t.ex. mord, vållande till annans död, misshandel osv. – begås ju oftast genom handling.)

Vi har alltså en grundläggande indelning i ommissivdelikt (där lagstiftaren uttryckligen har straffbelagt underlåtenhet i vissa situationer) å den ena sidan och kommissivdelikt (där underlåtenheten anses omfattad under förutsättning att den underlåtande befinner sig i garantställning) å den andra.

Som ovan framgått ska vi enligt våra direktiv särskilt överväga om det finns skäl att utvidga de särskilda former av ansvar för underlåtenhet som regleras i 23 kap. 6 § brottsbalken. Den bestämmelsen kan sägas utgöra ett särskilt slags ommissivdelikt som tar sikte på vissa former av vad man skulle kunna kalla negativ medverkan till annans brott, dvs. den underlåtande görs ansvarig för att inte ha avslöjat eller hindrat ett brott som någon annan har begått eller var på väg att begå. Den närmare innebörden av denna bestämmelse behandlas i de två följande avsnitten.

6.2.2 Ansvaret för underlåtenhet att avslöja brott

I svensk rätt finns i dagsläget inte någon allmän skyldighet att vara verksam för att förhindra eller avslöja brott. I 23 kap. 6 § första stycket brottsbalken föreskrivs dock att om någon underlåter att i tid anmäla eller annars avslöja brott som är ”å färde”, när det kan ske utan fara för honom eller henne själv eller någon av hans eller hennes närmaste, ska han eller hon, i de fall särskilt stadgande har givits om det, dömas för underlåtenhet att avslöja brottet. I samma lagrum anges att i de fall då det är särskilt föreskrivet ska även den dömas för underlåtenhet att avslöja brott som inte insett men borde inse att brottet var å färde. Vidare framgår av 23 kap. 6 § tredje stycket brottsbalken att straff inträder endast under förutsättning att den gärning som underlåtenheten att avslöja avser fortskridit så långt att straff kan följa på densamma.

Bestämmelserna om underlåtenhet att avslöja brott kan användas för att lagföra någon som misstänks för brott eller medverkan till brott, när det inte går att bevisa mer än att personen i fråga på förhand känt till brottet. Så kan vara fallet med personer som rör sig i kretsar där brott begås. Det är dock ovanligt att någon döms för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott, vilket till viss del

borde vara en följd av att straffansvaret är förhållandevis snävt avgränsat.

Lagrummet fick sin nuvarande avfattning vid 1948 års strafflagsrevision (NJA II 1948 s. 219). I första styckets andra mening erinras det om att även den som inte insett, men borde ha insett att brott var å färde kan dömas till ansvar. Denna erinran lades till vid brottsbalkens tillkomst (NJA II 1962 s. 340). Frågan om ansvar för underlåtenhet att upptäcka eller hindra brott betraktades först som en form av negativ delaktighet i annans brott och först därefter reglerades frågan om ansvar för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott i en gemensam bestämmelse i anslutning till medverkansbestämmelsen.

Skrivningen om att man för att undvika straffansvar ska anmäla eller annars avslöja brottet antyder att den naturliga åtgärden för att undvika ansvar är att anmäla brottet för polismyndigheten. Men också avslöjande på annat sätt, såsom i form av en upplysning till ett ovetande brottsoffer om det pågående brottet, anses vara tillräckligt.

Det förhållandet att skyldigheten att avslöja brott inte avser redan begångna brott har tagits till intäkt för bedömningen att lagen inte innebär någon uppmaning till angiveri (se SOU 1996:185 s. 315). I det sammanhanget bör dock anmärkas att perdurerande brott, såsom människorov och olaga frihetsberövande, måste anses vara å färde så länge det brottsliga tillståndet upprätthålls. Kravet på att gärningen ska vara å färde måste alltså anses uppfyllt såväl om gärningen är förestående som om den är pågående.

Som framgår av brottsbeskrivningen i lagrummet görs undantag för vissa fall av intressekollision. Avslöjandet måste ha kunnat ske utan fara för den som avslöjar brottet eller utan fara för någon av dennes närmaste. Det har inte ansetts möjligt att begära att någon ska avslöja ett brott om han eller hon därigenom skulle riskera att själv bli dömd för medverkan till brottet och inte heller om han eller hon riskerar repressalier av den skyldige eller av andra.

Bestämmelsen är inte generellt tillämplig, utan underlåtenhet i detta avseende är straffbelagd endast om så är särskilt föreskrivet. Under de senaste decennierna har en viss utvidgning skett av kriminaliseringens omfång, bl.a. i relation till våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. Underlåtenhet att avslöja brott är i dag kriminaliserad i förhållande till följande brottstyper:

1. 3 kap.: mord, dråp, grov misshandel
2. 4 kap.: människorov, människohandel, olaga frihetsberövande
3. 6 kap.: våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt koppleri
4. 8 kap.: rån, grov rån
5. 12 kap.: grov skadegörelse
6. 13 kap.: mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatssabotage, grovt spridande av gift eller smitta, förgöring
7. 14 kap.: penningförfalskning
8. 16 kap.: myteri
9. 18 kap.: uppror, väpnat hot mot laglig ordning
10. 19 kap.: högförräderi (även oaktsamhet), trolöshet vid förhandling med främmande makt (även oaktsamhet), spioneri (även oaktsamhet), grovt spioneri (även oaktsamhet) grov obehörig befattning med hemlig uppgift (även oaktsamhet)
11. 21 kap.: rymning
12. 22 kap.: landsförräderi, landssvek (de båda sistnämnda också oaktsamhet enligt ny lagstiftning som ännu inte trätt i kraft)
13. Specialstraffrätt: brott enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (dvs. underlåtenhet att avslöja de brott som ingår i rubriken), brott enligt lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, terroristbrott, myteri enligt 68 § sjömanslagen (1973:282)

6.2.3 Ansvaret för underlåtenhet att hindra brott

Som angetts ovan finns det i svensk rätt inte någon allmän skyldighet att hindra andra personer från att begå brott. I 23 kap. 6 § andra stycket brottsbalken finns emellertid en bestämmelse som generellt kriminaliserar underlåtenhet av föräldrar, andra uppfostrare samt förmyndare ”att från brott hindra den som står under

deras vård eller lydnad, när det kan ske utan fara för dem själva eller deras närmaste och utan anmälan till myndighet”. En ursprunglig motivering för att göra föräldrar ansvariga för att inte ha förhindrat sina barns brott var att en sådan straffbestämmelse skulle ge stöd för skadeståndstalan mot föräldrar (och andra uppfostrare) som genom bristande tillsyn orsakat att barnet genom brott tillfogat annan skada.

För straffbarhet krävs alltså att barnet stått under uppfostrarens ”vård eller lydnad”. Med det uttrycket bör förstås ett sådant faktiskt förhållande mellan uppfostrare och underårig som skäligen bör medföra förpliktelse för den förre att öva tillsyn över den senare. Utom adoptiv- och fosterföräldrar kan även exempelvis en lärare under vissa förhållanden vara att anse som uppfostrare.

Till skillnad från bestämmelsen om ansvar för underlåtenhet att avslöja brott omfattar skyldigheten att hindra brott alla typer av brott, i princip även bagatellartade förseelser samt brott enligt specialstraffrätten. Eftersom straff ska utmätas i enlighet med vad som är stadgat för den som endast i mindre mån medverkat till brottet (se 23 kap. 5 § brottsbalken), kommer ansvar som regel inte ifråga för underlåtenhet att förhindra mindre allvarliga brott som barnet begår eftersom gärningen då ofta kan bedömas som ringa och därmed ansvarsfri enligt 23 kap. 5 § brottsbalken. Inte heller kan ansvar komma ifråga för uppfostraren om barnet handlat utan uppsåt eller culpa; det är en följd av att straffansvaret avser barnets brott och inte dess straffbelagda gärningar.

De personer som omfattas av bestämmelsens skyldighet att ingripa för att undgå straffansvar är sådana som också anses befinna sig i garantställning, dvs. som har en allmän skyldighet att avbryta ett av vissa andra personer igångsatt händelseförlopp (Asp m.fl. s. 116). Det finns följaktligen en inte obetydligt överlappning mellan det ansvar som följer av 23 kap. 6 § andra stycket brottsbalken å den ena sidan och av de allmänna principerna om överträdelse av kommissivdelikt genom underlåtenhet å den andra.

6.2.4 Något om de speciella former av underlåtenhetsansvar som gäller enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse

Enligt lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser finns tre bestämmelser om ett utvidgat ansvar för underlåtenhet för förmän.

Med förmän avses den som i en hierarkisk organisation utövar effektiv kontroll över en eller flera personer som står under dennes lydnad. Det avgörande för bedömningen av om en person under dessa förhållanden ska anses som förman är graden av auktoritet i förhållande till och kontroll över de underlydande och därmed den faktiska möjligheten att förhindra allvarliga överträdelser av folkrätten. Den formella befattningen har i sammanhanget stor, men inte avgörande, betydelse. Därutöver beaktas förmannens faktiska möjligheter att utöva kontroll.

Enligt 13 § kan en militär eller civil förman som underlåter att vidta åtgärder som är möjliga att vidta för honom eller henne och som är nödvändiga och skäligen för att förhindra de tre brott som lagen tar sikte på dömas som gärningsman för brott som begås av underlydande (den underlydande ska stå under "förmannens lydnad och effektiva kontroll").

En förman kan vidare dömas för underlåtenhet att utöva kontroll. Detta förutsätter att den underlydande har begått folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse och att detta är något som förmannen borde ha förutsett och hade kunnat förhindra. Brottet kan begås såväl uppsåtligt som av grov oaktsamhet.

Slutligen kan en förman hållas ansvarig för underlåtenhet att anmäla brott om han eller hon underlåter att anmäla skälig misstanke om att en underlydande som står under hans eller hennes lydnad och effektiva kontroll har begått folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelse. Fråga är alltså i detta fall om en skyldighet att anmäla misstanke om redan begångna brott. Skyldigheten att anmäla inträder så snart skälig misstanke om brott föreligger och i vissa fall kan skyldigheten fullgöras genom att misstanke om brott rapporteras till överordnad (prop. 2013/14:146 s. 305).

6.3 Tidigare överväganden

6.3.1 Straffansvarsutredningen

Straffansvarsutredningen lämnade i december 1996 (se SOU 1996:185) ett förslag som, såvitt nu är av intresse, innebar vissa förändringar och förtydliganden av bestämmelsen i 23 kap. 6 § brottsbalken. Straffansvarsutredningen pekade på att bestämmelsen sällan kom till användning i praktiken och att det fanns några delar som framstod som oklara och där rättsläget var oklart. Straffansvarsutredningen föreslog därför att bestämmelsen skulle ändras så att det för straffansvar för underlåtenhet tydligare skulle framgå att det krävs att den straffbelagda gärningen helt eller delvis hade kunnat förhindras genom den handlingspliktiges agerande.

Det straffbara området föreslogs dessutom ändrat till att avse straffbelagda gärningar (härmed avsågs gärningar som uppfyller rekvisiten i en straffbestämmelse och som inte omfattas av någon rättfärdigande undantagsregel) i stället för brott. Man skulle därmed kunna döma någon för underlåtenhet att avslöja brott utan att det för den delen skulle vara möjligt att döma någon annan "huvudgärningsman". Vidare föreslog utredningen att rekvisitet utan fara för "närstående" skulle bytas till utan fara för "annan" eftersom man menade att en intressekollision även kunde uppstå om någon annan än en närstående, t.ex. en arbetskamrat, skulle riskera att ta skada vid ett avslöjande. En självklar utgångspunkt var emellertid att den fara som personen riskerade att utsättas för skulle vara tillräcklig för att beaktas, dvs. att den inte var för avlägsen eller ringa.

En majoritet av remissinstanserna hade inte något att erinra mot Straffansvarsutredningens förslag, men några var tveksamma till det eller avstyrkte förslaget helt, bl.a. Riksåklagaren. Denne ansåg att det inte bör krävas att gärningen helt eller delvis kunnat förhindras genom den handlingsskyldiges agerande eftersom det inte borde ankomma på den som har att anmäla eller på annat sätt agera att spekulera i om gärningen genom åtgärden kan hindras eller inte. Vidare menade Riksåklagaren att en utvidgning av det ansvarsfria området skulle bli för stort om man skulle byta ut begreppet "närstående" mot "annan". Åklagarmyndigheten i Malmö pekade på att det endast undantagsvis kommer i fråga att döma någon till ansvar för detta brott och att så endast sker i situationer som rör mycket allvarliga brott. Åklagarmyndigheten ansåg därför att det föreslagna

rekvisitet skulle medföra sådana bevismässiga konsekvenser att dessa udda fall borde kunna överlämnas till bedömning i praxis i stället för att regleras genom lag. Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet ansåg att man, för att uppnå vad utredningen eftersträvar, nämligen att ett ingripande inte ska krävas när det är uteslutet att den straffbara gärningen skulle ha avvärijts, varken behöver eller bör utforma regeln så att åklagaren måste bevisa att ett avslöjande skulle ha haft effekt i det konkreta fallet.

Regeringen valde att inte införa de förslag som utredningen hade lämnat. Skälen för det var bl.a. att bestämmelserna i 23 kap. 6 § brottsbalken inte innehåller något uttryckligt krav på att anmälan eller åtgärderna för att avslöja brott skulle ha varit verkningsfulla och att frågan om ett sådant krav ändå följer av gällande rätt har varit föremål för olika meningar i doktrinen. I praxis har straffbudet inte aktualiserats mer än i ett par enstaka fall. Det var således enligt regeringens uppfattning inte helt klart vilket samband som ska krävas mellan den företagna åtgärden och möjligheten att brottet förhindras på grund av den handlingspliktiges agerande. Med hänsyn till att paragrafen inte innehåller något uttryckligt krav på orsakssambandet och med hänsyn till det sätt på vilket bestämmelsen har kommit att uppfattas i praxis ansåg regeringen att utredningens förslag skulle kunna leda till en inte oväsentlig begränsning av det kriminaliserade området. Det kunde vidare ifrågasättas om en sådan begränsning är motiverad, särskilt mot bakgrund av att underlåtenhet att avslöja brott endast är straffbelagt vid mycket allvarliga brott. Vidare skulle införandet av ett sådant uttryckligt krav som utredningen hade föreslagit kunna leda till bevissvårigheter. Slutligen ansåg regeringen, i likhet med Riksåklagaren, att det inte borde ankomma på den handlingspliktige att avgöra om de åtgärder han eller hon avsåg utföra skulle vara verkningsfulla eller inte. Regeringen ansåg därmed att de föreslagna förändringarna inte borde genomföras. Inte heller de språkliga moderniseringar som utredningen hade föreslagit i bestämmelsen genomfördes.

6.3.2 Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m.

Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. övervägde i betänkandet *Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m.* – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:88) ett förslag om utvidgat straffansvar för underlåtenhet att hindra brottslig verksamhet för den som intar en ledande ställning inom en sammanslutning, där allvarlig brottslig verksamhet förekommer, och för den som genom ekonomiskt bidrag eller på annat sätt lämnar ett inte obetydligt stöd till en sådan sammanslutning. Utredningen tog även fram ett förslag som innebar att en ny straffbestämmelse skulle införas i 23 kap. 6 a § brottsbalken. Enligt förslaget, som sedan inte lades fram av utredningens majoritet, skulle bestämmelsen ha följande lydelse.

Den som i ledande ställning inom en sammanslutning, där allvarlig brottslig verksamhet förekommer, underlåter att göra vad som skäligen kan begäras för att verksamheten skall upphöra, döms för *underlåtenhet att hindra brottslig verksamhet* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som lämnar ekonomiskt bidrag, upplåter hus, del av hus eller mark eller lämnar annat liknande stöd till en sammanslutning av sådant slag som anges i första stycket döms, om stödet inte är att anse som obetydligt, för *främjande av brottslig verksamhet* till böter eller fängelse i högst två år. Vad nu sagts skall dock inte gälla, om ansvar kan dömas ut enligt en annan bestämmelse i denna balk eller i annan lag eller författning.

Som nyss angetts valde utredningens majoritet att inte lägga fram förslaget och orsaken till det var framför allt att bestämmelsen skulle vara förknippad med bevissvårigheter och att den därmed inte kunde förväntas bli särskilt effektiv. Dessutom kunde det antas att en bestämmelse av det slaget närmast skulle komma att utgöra ett komplement till reglerna om medverkan, förberedelse och stämpling till brott och bestämmelsen förmodades även av den anledningen få ett begränsat tillämpningsområde. Vidare menade majoriteten att det straffbara området inte var tillräckligt väl avgränsat och därmed lämpat för lagstiftning och det fanns dessutom en farhåga om att det skulle kunna finnas en risk för att bestämmelsen skulle kunna leda till att möjligheterna till politisk opinionsbildning skulle kringräddas på ett otillbörligt sätt. Majoriteten ansåg

dock att den föreslagna utformningen av bestämmelsen i och för sig var acceptabel och i överensstämmelse med legalitetsprincipen och de krav på rättsäkerhet som bör ställas på all straffrättslig lagstiftning.

En minoritet av utredningen, däribland utredningens ordförande och fyra av de fem rättsliga experterna, förordade emellertid en lagstiftning i enlighet med det angivna förslaget. Det huvudsakliga skälet för det var att en sådan straffbestämmelse skulle utgöra en viktig komplettering till de nuvarande reglerna om medverkan, förberedelse och stämpling till brott och om underlåtenhet att avslöja eller hindra brott. Minoriteten ansåg inte heller att de bevisproblem som kunde förutses skulle vara mer omfattande än att straffbestämmelserna i fråga skulle ha förutsättningar att bli effektiva i den meningen att de skulle kunna tillämpas och leda till fällande domar. Dessutom fanns det enligt minoritetens uppfattning skäl att anta att bestämmelser av detta slag skulle ha en preventiv effekt. Det straffbara området ansågs även tillräckligt väl avgränsat för att vara godtagbart utifrån rättssäkerhetssynpunkt och legalitetsprincipen. Slutligen gjorde även minoriteten den bedömningen att en kriminalisering inte skulle innebära någon sådan begränsning i föreningsfriheten att den skulle fordra grundlagsändring och inte heller i övrigt inskränka möjligheten till opinionsbildning på ett otillbörligt sätt. Minoriteten ansåg därmed sammantaget att övervägande skäl talade för att den föreslagna straffbestämmelsen om underlåtenhet att hindra brottslig verksamhet och främjande av brottslig verksamhet skulle införas i brottsbalken.

När betänkandet remissbehandlades var bl.a. Riksdagens ombudsman, Justitiekanslern, Svea hovrätt, Hovrätten för Nedre Norrland och Riksåklagaren negativa till att en bestämmelse med det föreslagna innehållet skulle införas i svensk rätt. Skälen till det var framför allt att rekvisiten ansågs alltför vaga och oförutsebara och att bestämmelsen inte kunde förväntas bidra till samhällets brottsbekämpande verksamhet på ett effektivt sätt. Vidare var riskerna med den föreskrivna handlingsskyldigheten inte beskriven och den föreslagna bestämmelsen skulle kunna ge upphov till tolknings- och tillämpningsproblem. Någon remissinstans angav dessutom att förslaget skulle kunna strida mot art. 6 i Europakonventionen, enligt vilken principen om en rättvis rättegång bl.a. innebär

en rätt för den som är misstänkt för brott att denne inte ska behöva bidra till utredningen eller bevisningen i målet.

Bland de remissinstanser som var positiva till att införa den föreslagna bestämmelsen ingick bl.a. Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Göteborgs och Umeå tingsrätter, Ekobrottsmyndighetens östra och södra avdelning samt Åklagarkamrarna i Göteborg, Västerås och Malmö. De främsta skäl som angavs för ett införande av den föreslagna bestämmelsen var att den var fullt godtagbar från ett rättssäkerhetsperspektiv och att den skulle utgöra ett angeläget komplement till reglerna om medverkan, förberedelse och stämpling till brott och om underlåtenhet att avslöja eller hindra brottslig verksamhet. Flera remissinstanser ansåg att det fanns starka skäl att göra en försiktig utvidgning av det straffbara området för att öka möjligheten till lagföring mot brottsliga organisationer. De remissinstanser som var positiva till förslaget kunde inte heller förutse några särskilda tillämpningssvårigheter med bestämmelsen.

Den av utredningen framtagna bestämmelsen har inte införts i brottsbalken.

6.3.3 Tidigare överväganden rörande vilka brott som ska omfattas av kriminaliseringen av underlåtenhet att avslöja brott

I strafflagen fanns, före 1948 års ändringar, i 3 kap. 8 § en kriminalisering av underlåtenhet att avslöja brott som sträckte sig relativt långt:

8 § Har annan, än de personer, som i 7 § nämnde äro, vetat brott, deraf någons lif, helsa, frihet eller egendom i synnerlig fara sattes, å färde vara, och underlåtit att det i tid, så att faran afvärjas kunde, upptäcka, när det utan angifvelse till åtal ske kunnat; varde han ock straffad som i 7 § sägs [straff som för medverkan, dock högst sex månader om det inte skett för egen vinning].

Det fanns också en särskild bestämmelse som tog sikte på underlåtenhet att avslöja brott mot rikets säkerhet i 8 kap. 28 § strafflagen.

I betänkandet Förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten (SOU 1944:69) föreslogs att ansvaret skulle inskrän-

kas och att 3 kap. 8 § och 8 kap. 28 § strafflagen skulle ersättas med en bestämmelse om ansvar för underlåtenhet att avslöja brott i kapitlet om brott mot allmän ordning (11 kap. 5 § i förslaget). Förslaget hade följande utformning:

Den som när högförräderi, spioneri, uppror, mord, sabotage, rån eller annan gärning, varå enligt lag kan följa straffarbete i åtta år eller däröver, är å färde, underlåter att i tid anmäla eller eljest avslöja gärningen, där det kan ske utan fara för honom själv eller någon av hans närmaste, dömes för underlåtenhet att avslöja brott högst till straffarbete i fyra år. Inser han ej men har skälig anledning antaga att sådan gärning är å färde och avslöjar ej de omständigheter som äro honom kunniga, dömes till böter eller fängelse.

Underlåta föräldrar eller andra uppfostrare att från brottslig gärning hindra den som står under deras vård och lydnad, när det kan ske utan fara för dem själva eller deras närmaste och utan anmälan till myndighet, dömes till böter eller fängelse.

Ej må åtal ske för underlåtenhet att avslöja eller hindra brottslig gärning, med mindre gärningen så fortskridit att straff enligt lag kan följa därå.

I skälen anförde kommittén bl.a. följande (SOU 1944:69 s. 217):

Vid övervägande i vilken omfattning en motsvarighet till SL 3:8 bör upptagas i en ny lagstiftning är att märka att detta lagrum, ehuru det tillkom redan år 1864, endast ytterst sällan kommit till användning. För den allmänna uppfattningen ter det sig främmande, att medborgarna skulle äga en så vidsträckt skyldighet som nämnda lagrum anger att vara verksamma för att avvärja brott. Endast där det hotande brottet är av mycket svår eller farlig beskaffenhet torde en sådan skyldighet uppbäras av allmän rättsuppfattning. Bestämmelsen i SL 8:28, som avser brott mot rikets säkerhet, torde därför vara bättre grundad i menige mans rättsåskådning, och det lär i icke ringa utsträckning förekomma att de som misstänka spioneri vara å färde delge myndigheterna sina misstankar. Det torde emellertid vara av värde för myndigheterna att kunna påvisa för dem som förmodas äga kännedom om ett pågående brottsligt förfarande, att de äro skyldiga att meddela myndigheterna vad de veta. Bestämmelserna är också av betydelse som reservbestämmelser i fall, där någon som misstänkes för brott eller delaktighet däri icke kan överbevisas om mera än att på förhand ha känt till brottet.

Med ledning av dessa synpunkter föreslår kommittén, att i första stycket av förevarande paragraf upptages en motsvarighet till SL 3:8 och 8:28 avseende allenast särskilt svåra och farliga brott. De brott, som ansetts vara av sådan beskaffenhet att de böra upptagas i bestämmelsen, äro högförräderi, spioneri, uppror, mord, sabotage, rån och andra brott varå enligt lag kan följa straffarbete i åtta år eller däröver.

Vissa remissinstanser ifrågasatte kommitténs förslag och menade att det skulle innebära "betydande inskränkningar" i det straffbara området. Advokatsamfundet anslöt sig däremot till kommitténs principiella utgångspunkter. Departementschefen flyttade bestämmelsen till kapitlet om osjälvständiga brottsformer (hemvist för regleringen blev 3 kap. 6 § strafflagen) och konstruktionen vad gäller omfånget blev densamma som för försök, förberedelse osv. (dvs. bestämmelsen förutsätter för sin tillämpning ett särskilt stadgande som klargör att bestämmelsen är tillämplig i relation till en viss brottstyp). Kriminaliseringen kom, i linje med kommitténs förslag, att bli tillämplig i relation till färre brottstyper än tidigare.

6.4 Vissa frågor som rör mänskliga fri- och rättigheter

6.4.1 Föreningsfriheten

Föreningsfriheten ingår i de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras den enskilde i 2 kap. 1 § regeringsformen (RF). Föreningsfrihet definieras som frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften.

Föreningsfriheten gäller för alla sammanslutningar, oavsett syfte eller form. Detta innebär att inte bara juridiska personer utan även sammanslutningar som inte är självständiga rättssubjekt skyddas. De senare har kallats för "sociala organisationer", med vilket avses att de använder sig av föreningsliknande former men utan att kraven för en ideell förening är uppfyllda (Hemström s. 23). Som exempel på sådana sociala organisationer nämns byalag, aktionsgrupper, syjuntor, bridgeklubbar m.m. De åtnjuter alltså föreningsfrihet, men är inte rättskapabla sammanslutningar. Helt tillfälliga sammanslutningar, t.ex. ett demonstrationståg, är dock inte en sammanslutning som skyddas av föreningsfriheten (prop. 1975/76:209 s. 144).

Det bör påpekas att föreningsfriheten innefattar inte bara frihet att bilda sammanslutningar utan också frihet att verka gemensamt inom ramen för en sammanslutning. Avsikten med föreningsfriheten är att ge medborgarna vidsträckta möjligheter att sluta sig samman för att gemensamt verka i olika syften. Den långtgående friheten motiveras av att det knappast är möjligt att göra skillnad

mellan olika legitima syften beroende på vilken grad av betydelse dessa kan ha för den fria åsiktsbildningen i samhället.

De grundläggande fri- och rättigheterna får begränsas endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle, och en begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och ej heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får inte göras enbart p.g.a. politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § regeringsformen).

Föreningsfriheten får begränsas endast såvitt gäller samman slutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung (2 kap. 24 § regeringsformen).

Enligt Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen (artikel 11). Utövandet av dessa rättigheter får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Rätten till föreningsfrihet föreskrivs också i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. I föreningsfriheten inbegrips rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen (artikel 22).

6.4.2 Principen om en rättvis rättegång

Av art. 6 i Europakonventionen framgår principen om en rättvis rättegång. I den principen anses ingå en rätt för den som är misstänkt för brott att inte behöva bidra till utredningen eller bevisningen i målet. Det innebär att det är åklagaren som ska bevisa den tilltalades skuld och den tilltalade har en rätt att inte uttala sig

överhuvudtaget. Han eller hon är inte heller skyldig att på något annat sätt underlätta åklagarens arbete (Danelius s. 282).

Europadomstolen har i flera fall bedömt om kränkningar har förekommit av principen att man inte ska vara skyldig att bidra till utredningen eller ange sig själv. Här följer en kort redogörelse av domstolens praxis (utan anspråk på att vara komplett).

I två mål som bedömts av Europadomstolen (fallen Heaney och McGuinness samt Quinn, båda mot Irland) anade polisen att de misstänkta var IRA-män och de hade gripits i anslutning till ett visst våldsbrott. De misstänkta ålades då att redogöra för sina förhållanden vid en viss tidpunkt men sedan de vägrat att göra det dömdes de till straff för sin vägran att uttala sig. Europadomstolen fann att det stred mot det centrala innehållet i principen att ingen ska vara skyldig att anklaga sig själv.

I fallet Weh mot Österrike hade en bil som tillhörde Weh framförts i otillåtet hög hastighet och då uppmanades Weh att berätta vem som hade kört bilen vid tillfället. När han inte lämnade fullständiga uppgifter om förarens identitet dömdes han till böter. Europadomstolen ansåg att det inte stred mot rätten att vägra lämna belastande uppgifter om sig själv eftersom Weh inte hade påstått att det var han själv som körde bilen och han inte heller hade anklagats för fortkörning. Ett liknande fall med samma utgång var Rieg mot Österrike.

I målet O'Halloran och Francis mot Förenade kungariket (stor kammare) utvecklade domstolen sin ståndpunkt. I det aktuella målet hade O'Halloran och Francis enligt lag varit skyldiga att lämna uppgift om vem som hade kört deras respektive bilar när dessa hade körts i för hög hastighet. O'Halloran svarade att det var han själv som körde bilen och dömdes då för hastighetsöverträdelse, medan Francis vägrade att lämna uppgift om föraren till bilen. Francis dömdes då till böter för sin underlåtenhet att lämna de efterfrågade uppgifterna. Europadomstolen fann då att rätten att inte anklaga sig själv inte var en absolut och undantagslös rättighet och att det var rimligt att bilförare i trafiksäkerhetens intresse ålades en skyldighet att upplysa om förarens identitet vid särskilda tillfällen. Det inträffade stred därmed inte mot art. 6 i europakonventionen.

Fallet Saunders mot Förenade kungariket gällde en offentlig utredning om huruvida en aktiekurs hade manipulerats eller inte.

Saunders hade en ledande befattning i ett av de berörda bolagen och han förhöordes under utredningen. Enligt inhemsk lag var han skyldig att besvara de frågor som utredarna ställde. Utredningen ledde till att Saunders åtalades för brott och vid rättegången användes uppgifter som han själv hade lämnat under utredningen. Europadomstolen fann att det strider mot art. 6 att tvingas bidra till att man döms för brott. Samma händelseförlopp utspelades och utgången blev densamma i målet I.J.L., G.M.R. och A.K.P. mot Förenade kungariket. Även i Europadomstolens mål Kansal mot Förenade kungariket, där Kansal hade ålagts skyldighet att under straffhot besvara frågor i ett konkursförfarande fann domstolen att det förelåg ett brott mot Europakonventionens bestämmelse om en rättvis rättegång. De svar som Kansal lämnade i konkursförfarandet användes senare som bevis mot honom vid ett åtal för att han undandragit egendom från konkursboet. En motsatt bedömning gjorde domstolen i fallet Staines mot Förenade kungariket när Staines dömdes för insiderbrott och bevisningen mot henne till viss del utgjordes av uppgifter som hon hade tvingats lämna under ed tidigare under utredningen av brotten. De uppgifter som hon hade lämnat var emellertid inte den enda bevisning som fanns mot Staines, varför det inte var en kränkning av hennes rätt till rättvis rättegång att använda de framtvingade uppgifterna mot henne i brottmålsrättegången.

6.5 Överväganden och förslag

6.5.1 Ansvaret för underlåtenhet att avslöja brott

Vår bedömning: Det finns inte skäl att utvidga den nuvarande bestämmelsen om underlåtenhet att avslöja brott.

Underlåtenhet att avslöja brott är, som ovan nämnts, i dag kriminaliserad enligt 23 kap. 6 § första stycket brottsbalken. För att sådan underlåtenhet ska vara straffbar fordras:

1. att ett brott är ”å färde” och att gärningen har fortskridit så långt att den är straffbar,
2. att någon som känner till brottet underlåter att avslöja det,

3. att underlåtenheten är särskilt straffbelagd (enligt gällande rätt är underlåtenhet att avslöja brott straffbelagd i begränsad utsträckning och uteslutande i förhållande till allvarliga eller mycket allvarliga brott),
4. att avslöjandet varit verkningsfullt eller åtminstone att det inte är uteslutet att ett avslöjande skulle kunna få verkan,
5. att avslöjandet kan ske utan fara för personen eller för någon hans eller hennes närmaste, samt
6. att underlåtenheten är uppsåtlig (om inte ansvar för oaktsamhet är särskilt föreskrivet, vilket enligt gällande rätt är fallet endast i fråga om vissa brott mot rikets säkerhet).

Beträffande alla dessa förutsättningar kan det övervägas om det bör tas ytterligare ett steg när det gäller personer som är involverade i organiserad brottslighet. Den grundläggande tanken skulle då vara att det på en viss krets av personer, som frivilligt har engagerat sig i ett brottsligt sammanhang, finns skäl att ställa större krav än på befolkningen i allmänhet.

Till att börja med är det naturligtvis möjligt att överväga underlåtenhetsansvar i relation till andra brottstyper än de som i dag omfattas av kriminaliseringen (jfr p. 3 ovan). Denna fråga tas uttryckligen upp i våra direktiv och våra överväganden i den delen återfinns i avsnitt 6.5.3 nedan. Utgångspunkten för ett sådant utvidgat ansvar är att det ska vara generellt, dvs. gälla lika oberoende av vem den underlåtande är, men det är naturligtvis – åtminstone i teorin – tänkbart att ha en vidare kriminalisering av underlåtenhet i relation till personer som har viss koppling till organiserad brottslighet.

När det gäller möjligheterna att utvidga ansvaret genom att förändra de brottsförutsättningar som framgår av 23 kap. 6 § brottsbalken är en första möjlighet att ställa krav på att brottslighet avslöjas på ett tidigare eller senare stadium än vad som följer av (1), dvs. antingen kräva avslöjande innan brottet är ”å färde” och har nått den punkt då gärningen blir straffbar eller kräva avslöjande också efter att brottet har fullbordats.

Det framstår som klart att det inte ens i ett sammanhang där brottsligheten i viss mån är organiserad framstår som motiverat att kräva avslöjande också efter att brott har fullbordats. Bestämmelsen i 23 kap. 6 § brottsbalken har sin grund i intresset att för-

hindra att brott kommer till stånd (eller att ett brottsligt tillstånd består), medan ett krav på att ett brott avslöjas också efter det har fullbordats närmast skulle ha intresset av brottsupplärning och brottsutredning som skyddsintressen. I den mån dessa intressen förtjänar skydd genom kriminalisering bör det enligt vår mening ske genom särskilda straffbestämmelser (jfr t.ex. 17 kap. 11 § brottsbalken) och inte genom användning av bestämmelsen i 23 kap. 6 § första stycket.

En utvidgning som innebär att det krävs avslöjande på ett tidigare stadium än det som följer av (1) kan emellertid inte avfärdas med dessa argument. Det är dock inte alldeles enkelt att se på vilket sätt en sådan utvidgning skulle kunna få praktisk betydelse. Möjligen skulle kunna hävdas att den skulle kunna leda till att förutsättningarna att på grundval av ett sådant avslöjande faktiskt hindra brottet skulle kunna förbättras – ju tidigare man är tvungen att avslöja brottet, desto bättre. Samtidigt bör emellertid beaktas att skyldigheten att avslöja brott redan i dag inträder på ett tidigt stadium, ofta då en straffbar stämpling eller förberedelse begås. Det framstår därför som högst osäkert ifall en ytterligare utvidgning skulle bidra till att fler brott skulle kunna förhindras. Vidare skulle en sådan utvidgning förutsätta att man fann någon slags hållpunkt för när skyldigheten att avslöja brott skulle inträda. Därtill ska läggas svårigheten att leva upp till beviskraven. Vår bedömning är att en sådan utvidgning skulle vara svår att genomföra och inte kan antas ha någon egentlig praktisk betydelse.

En andra typ av utvidgning som kan övervägas är att utöka skyldigheterna att agera (jfr p. 2 ovan). Enligt bestämmelsens nuvarande utformning fordras att man anmäler eller annars avslöjar brottet (t.ex. genom att varna det tilltänkta offret). Enligt vår bedömning är detta emellertid inte en framkomlig väg att gå. Det framstår kort sagt som rimligt att den enskilde i vart fall ska ha som ett alternativ att fullgöra sina skyldigheter enligt bestämmelsen genom att överlämna saken till de myndigheter som är ansvariga för brottskontrollen i samhället. Att det finns ett sådant alternativ tillgängligt ligger vidare i linje med den grundläggande idén om det allmännas våldsmonopol.

Vad gäller (4) har det tidigare (se bl.a. Strahl 1976 s. 339) hävdats att ansvar förutsätter att underlåtenheten är en betingelse för effekten, dvs. att det uppställs krav på att (det kan visas) att den

underlåtna handlingen skulle ha lett till att brott inte kom till stånd. Det kan ifrågasättas om ett sådant krav är rimligt. Hur som helst måste gällande rätt numera anses innebära att det inte krävs mer än att det inte står klart att ett avslöjande skulle ha varit verkningslöst (se bedömningen i RH 1997:1, prop. 2000/01:85 s. 17 ff. och SOU 2011:16 s. 30 ff.). Mot bakgrund härav synes ytterligare utvidgningar inte vara motiverade. Om det är uteslutet att ett avslöjande skulle kunna ha någon effekt finns rimligen inte skäl att hålla någon ansvarig för att inte ha avslöjat det aktuella brottet.

Inte heller framstår det i relation till den nuvarande bestämmelsen som en verkningsfull åtgärd att (6) sänka kravet på personligt ansvar och för ansvar endast uppställa krav på oaktsamhet. Skälet till att brott inte avslöjas när det gäller organiserad brottslighet torde inte i första hand vara att kännedom saknas om att brott ska komma att begås, utan att man antingen inte vill eller inte vågar avslöja densamma.

En åtgärd som skulle kunna antas ha viss praktisk betydelse är emellertid att kräva avslöjande också i de fall där detta inte kan ske utan fara för den avslöjande eller någon av hans eller hennes närmaste (jfr p. 5). Tanken skulle då vara att det kan ställas större krav på den som har gett sig in i ett sammanhang där det begås brott i mer eller mindre organiserade former. Även om man skulle ta bort den undantagsregel som finns i 23 kap. 6 § brottsbalken skulle emellertid bestämmelsen om nöd i 24 kap. 4 § brottsbalken sätta en yttersta gräns för ansvaret, låt vara att åberopande av nöd torde förutsätta att den fara som hotar är någorlunda nära förestående och någorlunda konkretiserad. Det utrymme man skulle vinna genom en reform är med andra ord endast det som ligger mellan den nuvarande undantagsregeln och den undantagsregel som följer av 24 kap. 4 § brottsbalken.

Enligt vår mening framstår det vidare som rimligt att straffansvar förutsätter att ett avslöjande, på det sätt som föreskrivs i bestämmelsen, kan ske utan fara för den underlåtande eller någon närstående. Det gäller inte minst när underlåtenheten gäller att avslöja mer avancerad organiserad brottslighet där ett avslöjande mer eller mindre regelmässigt leder till att sådan fara uppstår. Detta torde gälla oberoende av om avslöjandet kommer från personer i ledande ställning eller av andra personer med anknytning till ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering.

Om man godtar denna bedömning kan noteras att den undantagsregel som finns, och som innebär att avslöjande inte behöver ske om det inte kan ske utan fara för den underlåtande eller någon till honom närstående, på ett allmänt plan kan sägas innebära att ansvaret för underlåtenhet att avslöja brott knappast kan förväntas ha någon större betydelse i kampen mot organiserad brottslighet. Det kan visserligen inte generellt uteslutas att det finns situationer i vilka en medlem i en viss sammanslutning eller en person tillhörig något slags nätverk har möjlighet att avslöja tilltänkta brott utan fara för sig själv, men i allmänhet måste man utgå ifrån att ett sådant avslöjande innebär påtaglig risk för repressalier i olika former. I vart fall måste man räkna med att den enskilde närmast regelmässigt kommer att påstå detta och att påståendet kommer att vara svårt att vederlägga på sätt som krävs i en brottmålsprocess. Detta förhållande gör att en eventuell utvidgning av straffbestämelsen i tidigare berörda hänseenden skulle få ett mycket litet tillämpningsområde i relation till den typ av brottslighet som står i fokus för våra överväganden.

Till detta ska läggas de problem som har att göra med att den enskilde inte vid straffansvar kan åläggas att avslöja brott som han eller hon själv är inblandad i. Det har framför allt att göra med att det skulle kunna innebära en kränkning av art. 6 i Europakonventionen att kräva av en person som kan misstänkas för brott att denne ska bidra till utredningen eller bevisningen i målet. Han eller hon är enligt samma princip inte heller skyldig att på något annat sätt underlätta åklagarens arbete.

Sammantaget är det vår bedömning att det inte finns tillräckliga skäl att föreslå några förändringar 23 kap. 6 § första stycket brottsbalken.

6.5.2 Ansvaret för underlåtenhet att hindra brott

Vårt förslag: För underlåtenhet att hindra brott ska också, i de fall det är särskilt angivet att underlåtenhet att avslöja brott är straffbelagt, den dömas som har ett bestämmande inflytande i en sammanslutning och underlåter att hindra ett brott som begås inom ramen för sammanslutningen.

Undantagsregeln avseende fara ska utvidgas så att den blir tillämplig inte bara i förhållande till den underlåtande eller någon av hans eller hennes närmaste. Undantagsregeln ska vara tillämplig också när faran avser någon annan person.

Det förslag som diskuterades i SOU 2000:88 kan sägas vara en variant på straffansvar för underlåtenhet att hindra brott. Också i detta sammanhang finns skäl att överväga om det finns möjlighet att på något sätt reformera det ansvar som finns i dag avseende underlåtenhet att hindra brott.

I dag är ansvaret inskränkt dels till de fall där någon i garantställning hindrar att en viss följd inträffar, dels till de fall som omfattas av 23 kap. 6 § andra stycket brottsbalken (som utvecklats ovan, se avsnitt 6.2.3, finns en inte obetydlig överlappning mellan ansvar på grund av garantställning och ansvar med stöd av 23 kap. 6 § andra stycket brottsbalken).

Om man söker utvärdera det förslag som lades fram av minoriteten i 2000 års betänkande kan inledningsvis konstateras att det fokus som lades på personer i ledande ställning i sig framstår som rimligt. Ledande personer kan avkrävas ett särskilt ansvar och det är också i första hand denna krets av personer som har förmåga att påverka vad som händer och vad som görs.

En svaghet med förslaget var dock uppenbarligen att det i så stor utsträckning byggde på begreppet brottslig verksamhet. De relevanta sammanslutningarna definierades genom en hänvisning till brottslig verksamhet ("inom en sammanslutning, där allvarlig brottslig verksamhet förekommer") och det handlande som avkrävdes var att göra vad som skäligen kan begäras för att "verksamheten" ska upphöra.

Det förstnämnda innebar att begreppet brottslig verksamhet blev avgörande för vem som skulle vara skyldig att handla och det sistnämnda innebar att den person som leder en sådan verksamhet skulle bli skyldig att verka för ett avskaffande av verksamheten. Även om tanken på en sådan skyldighet i ett samhälleligt perspektiv framstår som rimlig blir det likväl fråga om en skyldighet som står i strid med själva verksamhetens idé. Detta framstår som en svaghet med den valda konstruktionen.

Vidare är det naturligtvis så att ansvarets koppling till en sammanslutning där brottslig verksamhet förekommer skapar frågor

om i vilka fall bestämmelsen är tillämplig. Den föreslagna bestämmelsen kritiserades också av vissa remissinstanser för att vara alltför vag och oförutsebar.

Enligt vår mening är emellertid det fokus som lades på hindrande av brott i och för sig rimligt. Den som har ett bestämmande inflytande över vad som sker kan, även om man kanske inte kan bestraffa personen för att den inte försöker avveckla själva verksamheten, hållas ansvarig för vad som händer i varje enskilt fall, dvs. för sin underlåtenhet att se till att en viss konkret händelse inte inträffar.

Det ligger i sig inget orimligt i att säga att den som har bestämmande inflytande över vad som sker i en sammanslutning och inom denna ram underlåter att t.ex. hindra att ett mord utförs eller underlåter att se till att ett parti narkotika avlägsnas från sammanslutningens lokaler har ett ansvar för vad som skett respektive för det bestående innehavet. Ett sådant ansvar tar sikte på konkreta gärningar inom ramen för en brottslig verksamhet snarare än på verksamheten som sådan.

I grunden ligger ett sådant ansvar mycket nära både ett garantansvar (jfr t.ex. föräldrars ansvar för sina barn) och företagares ansvar för vad de låter ske i verksamheten. Det ligger också nära det utvidgade ansvar för förmän som nyligen har införts i lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (se avsnitt 6.2.4 ovan). Ett sådant ansvar skulle med hänsyn till detta ha företräde framför ansvaret att avslöja brott som, när det är tillämpligt, träffar envar.

En utvidgning av lagstiftningen i denna riktning skulle alltså, för personer med ett bestämmande inflytande i en viss sammanslutning innebära ett utökat ansvar för enskilda händelser i förhållande till det som gäller i dag.

En första fråga som uppstår om man vill utforska denna väg är om det på ett rimligt sätt går att avgränsa den krets som ska ha det utökade ansvaret. Enligt vår mening finns det uppenbara svårigheter med att knyta ansvaret till vissa typer av kriminella sammanslutningar. Framför allt riskerar det att uppstå svåra gränsdragningsproblem, t.ex. när det gäller sammanslutningar som bedriver en delvis legal verksamhet. Det intressanta är ju inte heller huruvida det är rimligt att klassificera en viss sammanslutning som kriminell i största allmänhet utan om det inom ramen för sammanslutningen

begås vissa gärningar som ledande personer bör kunna hållas ansvariga för.

En annan möjlighet, som enligt vår mening är att föredra, är därför att mer direkt knyta det utökade ansvaret till den ifrågavarande personens position i en sammanslutning, dvs. till dennes möjlighet eller förmåga att med stöd av sin position påverka andra människors beteende. Ansvaret skulle med en sådan modell knytas till det förhållandet att en person har en sådan ställning i en sammanslutning att han eller hon haft möjlighet att förhindra förövandet av en viss brottslig gärning. Detta kan i lagtext uttryckas så att personen ska ha haft ett bestämmande inflytande i den ifrågavarande sammanslutningen, vilket i det här sammanhanget bör förstås som en förmåga att faktiskt hindra att gärningar utförs av underlydande personer. I sammanhanget kan jämföras med hur begreppet faktisk företrädare i samband med t.ex. skattebrottslighet inom ramen för bolag kopplas just till ett bestämmande inflytande över bolaget (Se t.ex. Fagher i SvJT 2012 s. 765 ff.). Man kan också jämföra med bestämmelserna i den nya lagstiftningen om näringsförbud som gäller den som "faktiskt har utövat ledningen" (se 2 § i lagen (2014:836) om näringsförbud).

Med utgångspunkt i denna avgränsning av personkretsen skulle sedan underlåtenhet att hindra att vissa särskilt angivna brott begås kunna kriminaliseras. Personen med bestämmande inflytande skulle då hållas ansvarig för att inte ha förhindrat det konkreta brottet (trots att han eller hon kunnat göra det).

Om man på detta sätt bygger ansvaret på att personen faktiskt ska ha ett bestämmande inflytande över de gärningar som begås inom den ifrågavarande sammanslutningen behöver det enligt vår uppfattning inte göras någon ytterligare avgränsning till kriminella nätverk eller grupperingar. Som utvecklas närmare nedan föreslår vi att kriminaliseringen ska gälla i förhållande till de brott där underlåtenhet att avslöja brott är straffbelagd. De brott som det då är fråga om är sådana att den som på ovan angivet sätt har ett bestämmande inflytande i en viss sammanslutning bör vara skyldig att hindra brottet oavsett om verksamheten på ett övergripande plan kan karaktäriseras som legal eller kriminell.

En annan sak är att det primärt torde vara i åtminstone delvis kriminella sammanslutningar som det förekommer brott av det slag som det här är fråga om och maktstrukturer som gör att ledande

personer har ett bestämmande inflytande över huruvida sådana gärningar begås eller inte begås.

Enligt denna modell skulle det alltså inte fordras att en sammanslutning är att hänföra till den organiserade brottsligheten, vilket skulle behöva styrkas i en brottmålsrättegång. Det som i stället ska bevisas är att det inom ramen för en viss sammanslutning har begåtts en konkret brottslig gärning samtidigt som det finns en person som har ett bestämmande inflytande och som därför hade kunnat hindra gärningens utförande, men som inte har gjort det.

Inte sällan torde kunna förutsättas att en person som har ett bestämmande inflytande har medverkat till brottet på ett eller annat sätt, om inte annat genom att mer eller mindre uttryckligt ge sin tillåtelse till brottets utförande. Detta kan emellertid vara svårt att styrka på det sätt som fordras i en brottmålsprocess. Ett underlåtenhetsansvar skulle i sådana fall kunna fungera som ett i vissa fall värdefullt komplement: det skulle vara tillräckligt att visa att personer har haft kännedom om gärningen på det sätt som uppsåtsläran förutsätter och visa att personen haft en sådan ställning att han eller hon kunnat hindra gärningen.

Bevisproblemen undkommer man emellertid inte oberoende av hur reglerna utformas.

Sålunda kan det naturligtvis uppstå svårigheter att visa att ett brott överhuvudtaget har begåtts inom ramen för en viss sammanslutning liksom att visa att en viss person har haft möjlighet att utöva inflytande i ett visst avseende. Sådana frågor kommer man emellertid inte ifrån om man inte vill införa ett rent vikarierande (och formellt) ansvar.

Likväl synes den här föreslagna modellen innebära att såväl bevis- som avgränsningsproblemen blir mindre än om man söker knyta ansvaret till organiserad brottslighet eller sammanslutningar som ägnar sig åt brottslig verksamhet. Man kan uttrycka det så att den av oss föreslagna konstruktionen gör att bevisemat så långt det är möjligt direkt tar sikte på de förhållanden som bör utgöra minimiförutsättningar om straffrättsligt ansvar överhuvudtaget ska framstå som rimligt.

Även om ett utvidgat ansvar för underlåtenhet att hindra brott är motiverat i dessa fall är, enligt utredningens bedömning, de fall som skulle träffas av en sådan bestämmelse utan att samtidigt träffas av straffansvar för medverkan enligt 23 kap. 4 § brottsbalken

relativt få. Det finns med andra ord inte anledning att tro att en förändring enligt här skisserade linjer skulle få någon mer genomgripande praktisk betydelse. I vissa situationer där man har en god bild av hur en brottslig verksamhet är organiserad bör bestämmelsen dock kunna ha praktisk betydelse, inte bara så att den föreskriver ansvar i fall där det annars skulle vara svårt att hålla någon ansvarig, utan också genom att den kan bidra till att ansvaret också kommer att omfatta personer med ledande ställning i en viss sammanslutning.

Det förhållandet att ansvaret knyts direkt till en konkret gärning innebär att det inte skulle göras någon skillnad mellan sammanslutningar som i stor utsträckning ägnar sig åt brottslig verksamhet och andra sammanslutningar. Detta skulle möjligen kunna anses utgöra ett problem såtillvida att det utvidgade ansvaret skulle omfatta också sammanslutningar som i huvudsak ägnar sig åt t.ex. legitim opinionsbildning. Om det utvidgade ansvaret knyts till den nuvarande omfattningen på kriminaliseringen avseende underlåtenhet att avslöja brott (vilket skulle innebära att ansvaret endast skulle aktualiseras i relation till vissa särskilt grova brott) skulle emellertid dessa risker undanröjas. Även om man kanske på ett allmänt plan måste räkna med att också legitim politisk opinionsbildning kan innebära att brott i viss utsträckning förövas måste det stå klart att det som från denna synpunkt kan anses acceptabelt inte omfattar sådana allvarliga brott som omfattas av den nuvarande kriminaliseringen av underlåtenhet att avslöja brott.

En bestämmelse av här angivet slag bör lämpligen införas som ett nytt tredje stycke i 23 kap. 6 § brottsbalken och knyts direkt till de fall där underlåtenhet att avslöja brott är kriminaliserad. En sådan konstruktion innebär att ansvaret kopplas till ett begränsat antal brottstyper vid vilka det anses särskilt angeläget att se till att fullbordat brott inte kommer till stånd. Genom kopplingen till underlåtenhet att avslöja brott undviker man också att särskilt behöva ange att underlåtenhet att hindra brott är kriminaliserad. En sådan angivelse skulle bli lagtekniskt mycket besvärlig att utforma eftersom ett sådant särskilt stadgande inte behövs avseende den form av underlåtenhet att hindra brott som regleras i 23 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Det skulle m.a.o. i lagtexten behöva klargöras att den endast avser vissa former av underlåtenhet att hindra brott.

Ett underlåtenhetsansvar i linje med detta förslag skulle också kunna förenas med ett ansvar för oaktsamhet eller grov oaktsamhet. En sådan kombination av ansvar för underlåtenhet att ingripa och oaktsamhet är i och för sig inte otänkbar (se 23 kap. 6 § första stycket brottsbalken in fine). Det kan emellertid diskuteras i vilken utsträckning det är rimligt att hålla en person ansvarig för att inte ha hindrat sådana brott, vars utförande han eller hon saknat uppsåt till. Fråga blir i praktiken om ett slags oaktsam medverkan genom underlåtenhet. Med hänsyn till att den brottskonstruktion som föreslås i sig är ny gör vi nu bedömningen att det inte – i vart fall inte i detta skede – är lämpligt att föreslå ett ansvar också för oaktsamhet.

En invändning mot ett ansvar av detta slag är att det handlande som krävs av den som har ett bestämmande inflytande i en sammanslutning bygger på att denne utnyttjar sin på våld och hot uppbyggda position i den aktuella sammanslutningen. Det skulle sålunda kunna hävdas att lagstiftningen indirekt skulle bygga på det våldskapital som i andra sammanhang uppfattas som ett särskilt problem med den organiserade brottsligheten – och som enligt våra förslag (se kap. 7 nedan) ska kunna medföra en strängare bedömning av flera gärningar. Trots att invändningen inte kan avfärdas som obefogad menar vi att den inte är av sådan karaktär att den utgör ett hinder mot den här föreslagna lagstiftningen. Ansvarsfrihet ska ju inte förutsätta att gärningsmannen använder sig av våld vid förhindrande av ett visst brott. Grundtanken är tvärtom att det förekommer situationer där ledande personer har en sådan position att de utan användning av våld eller hot kan bestämma om ett visst brott – som enligt förslaget ska vara av mycket allvarligt slag – ska utföras eller ej. Om de i ett sådant fall inte förhindrar ett brott som de hade kunnat förhindra är det enligt vår mening rimligt att de klandras för just detta även om deras förmåga att förhindra gärningen ytterst bottnar i en position som från samhällelig synpunkt är oönskad. Regleringen innebär sålunda inget normativt godkännande av positionen. Tvärtom kan lagstiftningen sägas lägga ett utökat straffrättsligt ansvar på den som har eller skaffar sig en sådan position.

Vid sidan av det vidgade ansvaret för personer med bestämmande inflytande i en sammanslutning finns skäl att göra ytterligare en materiell justering av bestämmelsen. Undantagsregeln

avseende fara tar i dag sikte bara på den underlåtande eller någon av hans eller hennes närmaste. I linje med vad Straffansvarsutredningen föreslog i SOU 1996:185 finns skäl att utvidga undantagsregeln så att den blir tillämplig också om faran avser någon annan person än den underlåtande och dennes närstående. Det är tydligt att den avgränsning som i dag anges är godtycklig; de aktuella intressena (som anknyter till bl.a. liv och hälsa) bör av lagstiftaren rimligen värderas lika högt oberoende av om fråga är om en närstående till den underlåtande eller ej. Slopandet av begränsningen kan i många fall ha praktisk betydelse. Anta t.ex. att kunskapen om att ett visst brott är förestående härrör från en viss källa med exklusiv kunskap som av någon anledning har insyn i en viss kriminell gruppering. I dylika fall kan det – alldeles oberoende av om denna person tillhör den underlåtandes närmaste eller ej – tänkas att den personen sätts i fara om det förestående brottet avslöjas. Det framstår rimligt att också faran för denna person ska kunna beaktas som ett skäl att avstå från att avslöja gärningen.

6.5.3 Bör underlåtenhet att avslöja brott kriminaliseras vid fler brott än i dag?

Vår bedömning: Underlåtenhet att avslöja brott bör inte kriminaliseras vid fler brott än i dag.

Som ovan framgått (se avsnitt 6.2.2) är underlåtenhet att avslöja brott kriminaliserad i förhållande till vissa allvarigare brott. Frågan som ska övervägas i det här avsnittet är om kriminaliseringen ska utökas till att avse fler brott.

En första sak som bör beaktas vid ett ställningstagande till om man ska kriminalisera underlåtenhet att avslöja brott är att det redan finns ett straffansvar för utförandet av gärningen. Gärningen ska ju ha fortskridit så långt att ansvar kan följa, dvs. åtminstone till ett straffbart förstadium av brott. Det betyder att det redan finns någon som kan hållas ansvarig för utförandet av den gärning som är aktuell. Frågan som bör ställas är alltså om det härutöver, dvs. vid sidan av det primära ansvaret för gärningen, finns skäl att foga den särskilda form av ansvar som underlåtenhet att avslöja brott innebär.

Vidare bör framhållas att bestämmelsen om underlåtenhet att avslöja brott, i fall där detta är kriminaliserat, innebär en skyldighet för envar att avslöja brottet. Ansvar är alltså inte knutet till en särskild personkrets. Med dessa utgångspunkter bör kunna konstateras att det, för att en kriminalisering ska framstå som befogad, bör krävas att det är så angeläget att se till att gärningen inte kommer till stånd (eller, i fall av brott som är perdurerande eller annars kan pågå över viss tid, att det brottsliga tillståndet upphör) att det är rimligt att med stöd av straffrättsliga bestämmelser kräva agerande av var och en. Enligt utredningens mening bör det därför krävas att brottets förövande innefattar ett resultat eller ett tillstånd som det är synnerligen angeläget att undvika.

Illustrativt är i sammanhanget att ett av de brott som samhället ser allvarligast på och som relativt frekvent leder till mycket långa fängelsestraff, nämligen grovt narkotikabrott och motsvarande smugglingsbrott, inte i någon del är kriminaliserat i form av underlåtenhet att avslöja brott. I sammanhanget bör vidare beaktas att lagstiftaren ännu inte funnit skäl att kriminalisera underlåtenhet att bistå nödställd.

Till detta bör läggas att bestämmelsen har tillämpats mycket sällan i praktiken. Detta torde bl.a. bero på att det fönster i vilket bestämmelsen är tillämplig är mycket litet (gärningen ska ha fortskridit till viss punkt samtidigt som ett ingripande ska kunna ha effekt osv.).

Vidare bör beaktas att bestämmelsen i den kontext som här är aktuell (organiserad brottslighet), är särskilt svårtillämpad eftersom den enskilde ofta kan känna viss, inte alls obefogad, rädsla för att bli inblandad.

Med hänsyn till dessa faktorer kan vi inte se att en utvidgning av kriminaliseringen avseende underlåtenhet att avslöja brott är befogad.

Beträffande de brottstyper som särskilt nämns i våra direktiv gäller förvisso att de kan innefatta hot om gärningar vars förverkligande det är mycket angeläget att förhindra (t.ex. allvarlig misshandel). Underlåtenhet att avslöja brott som grov misshandel och grov skadegörelse är emellertid redan i dag kriminaliserad.

7 Kvalifikationsgrunder för grovt brott

7.1 Inledning

Om ett brott har utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form, systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering, är detta enligt 29 kap. 2 § 6 brottsbalken en försvårande omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av brottets straffvärde. Det förhållande att ett brott har begåtts inom ramen för organiserad brottslighet kan alltså med stöd av denna bestämmelse innebära att det anses ha ett högre straffvärde än det annars skulle ha haft. Det faktum att brottsligheten är organiserad kan också på andra sätt påverka straffvärdet eller hur gärningen ska rubriceras (t.ex. genom att ett hot med anknytning till organiserad brottslighet bedöms vara särskilt skrämmande och därmed bedöms som grovt brott).

Ett sätt att säkerställa att försvårande omständigheter får ett mer tydligt genomslag är att i lagtexten ange de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Genom att ställa upp sådana s.k. kvalifikationsgrunder, dvs. sådana omständigheter som särskilt ska beaktas vid brottsrubriceringen, kan man också få till stånd ett utvidgat tillämpningsområde för det grova brottet. Det får dessutom den fördelen att bestämmelsen blir mer informativ och ger bättre vägledning för den som ska tillämpa bestämmelsen (jfr prop. 2011/12:109 s. 16).

Mot den bakgrunden har vi fått i uppdrag att överväga om det går att identifiera omständigheter som, i förhållande till olika brotts typer, är särskilt vanligt förekommande när brott begås inom ramen för organiserad brottslighet. Om så är fallet ska vi också överväga om dessa omständigheter bör anges som faktorer som särskilt ska

beaktas vid bedömningen av om vissa brott ska bedömas som grova.

7.2 Gradindelning och straffmätning

7.2.1 Allmänt om gradindelning

Lagstiftarens åsikt om allvaret i ett visst brott visas dels av brottets straffskala, dels i vissa fall av dess gradindelning. Beträffande brottsbeskrivningarnas utformning uttalande Straffrättskommittén följande (SOU 1953:14 s. 111):

En viktig fråga vid brottsbeskrivningarnas utformning är, huruvida det straffbara området skall uppdelas i ett stort antal brottstyper med olika straffsatser eller färre och mera omfattande brottsbegrepp skola utformas. 1864 års lag gick längre i uppdelning än moderna utländska strafflagar göra. I de nya bestämmelserna ha spridda stadganden sammanförts till mera omfattande begrepp med vidare straffskala. Härvid har man emellertid iakttagit varsamhet och icke gått så långt som vissa främmande lagar.

För några brott har de olika svårhetsgraderna av brottet getts en egen brottsbeteckning, t.ex. snatteri, stöld och grov stöld, medan andra brott, t.ex. olaga tvång, har en gemensam brottsbeteckning för de olika svårhetsgraderna. Bland annat på grund av svårigheten att finna lämpliga brottsbeteckningar för alla brott föreslog Straffrättskommittén att vissa – men inte alla – brott skulle delas upp i olika grader och ges olika brottsbeteckning beroende på om brottet utgjorde brott av normalgraden, grovt brott eller ringa brott. Departementschefen ville emellertid gå längre och föreslog att det skulle införas en brottsbeteckning för varje brott, men eftersom det inte ansågs finnas adekvata brottsbeteckningar för alla svårhetsgrader av brotten avstyrkte Lagrådet detta förslag. Dessutom ansågs det för flera brottstyper vara olämpligt att i domslutet använda brottsbenämningen ”ringa” eller ”grovt” (prop. 1962:10, del B, s. 44 och 393 f.). Följden blev en kompromiss som innebar att grova brott fick en särskild brottsbeteckning endast när de reglerades i en särskild paragraf.

När någon döms för ett brott ska brottsbeteckningen anges i domslutet. För brott med gemensam brottsbeteckning har det till nyligen inneburit att det inte av brottsrubriceringen i domslutet har

framgått vilken svårhetsgrad av brottet som den tilltalade har dömts för. Det har i stället kunnat utläsas av angivet lagrum och av domskälen, vilket har medfört att det inte alltid har varit så lätt för andra än jurister att utläsa vilken svårhetsgrad av brottet som den tilltalade har dömts för. Denna pedagogiska brist har nyligen åtgärdats i den senaste versionen av domstolarnas it-stöd,¹ innebärande att det numera direkt i domslutet efter den aktuella brottsbeteckningen även framgår vilken grad av brottet den tilltalade har dömts för inom parentes.

Varje grad av brotten ska, oavsett om den har en egen brottsbeteckning eller inte, ses som en särskild brottstyp med en egen preskriptionstid kopplad till den angivna straffskalan (SOU 1983:50 s. 203). Det gäller även i de fall det har införts en synnerligen grov variant av ett visst brott (se t.ex. NJA 2011 s. 89 p. 16). Genom kopplingen till straffskalan får gradindelningen av brotten även betydelse i andra sammanhang, exempelvis i fråga om vilka straffprocessuella tvångsmedel som får användas vid utredning och lagföring.

Med begreppet ”brottsrubricering” avses i förarbeten, praxis och doktrin såväl att ett brott hänförs till en särskild brottsbeteckning som att brottet hänförs till en viss svårhetsgrad inom en gemensam brottsbeteckning. Vid gradindelning av ett brott beaktar rätten i första hand sådana omständigheter som hänför sig till brottsbeskrivningen, i doktrinen kallat brottsinterna faktorer (se Jareborg och Zila (2010), s. 111 f.). Övriga omständigheter vid brottet, s.k. brottsexterna faktorer, får främst sin betydelse vid straffmätningen, låt vara att åtskilliga omständigheter också kan påverka gradindelningen.

Vid brottbalksreformen angav Straffrättskommittén följande angående de omständigheter som var av betydelse för rubriceringen av ett brott (SOU 1953:14 s. 111 f.):

För att de särskilda straffskalorna icke må bli alltför vida har, såsom redan antytts, beträffande åtskilliga brottstyper genomförts en gradindelning av brotten efter brottsfallets svårhet. Till vilken brottsgrad – den normala, ringa brott eller grovt brott – ett brott bör hänföras skall avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter vid brottet. I lagen angivas i åtskilliga fall exempel på omständigheter som särskilt skola beaktas vid bedömande huruvida brottet är grovt eller ringa, men det

¹ Sveriges Domstolarnas IT-stöd ”Vera”, version R15, driftsattes den 14 maj 2014.

är varken nödvändigt att i de angivna exempelfallen alltid döma för grovt brott eller uteslutet att till grovt brott hänföra andra fall än de angivna. Graderingen skall ske efter omständigheterna vid brottet, varemot omständigheter som röra brottslingens person få beaktas vid bestämmande av påföljden enligt de därom gällande allmänna reglerna. Det nu framlagda förslaget innebär ingen saklig ändring härutinnan. Orden ”med hänsyn till omständigheterna vid brottet”, vilka tidigare upptagits i vissa men icke alla beskrivningar på grovt brott, ha emellertid borttagits. Av de vid särskilda brott angivna exemplen på omständigheter som kunna föranleda att ett brott bör hänföras till viss svårhetsgrad har kommittén nämligen ansett tillräckligt klart framgå att svårhetsgraden skall bestämmas med hänsyn till omständigheterna vid brottet, gärningsmannens avsikt med brottet därunder inbegripna.

En utgångspunkt från lagstiftarens sida har alltså varit att samtliga omständigheter som förevarit vid det brott som ska bedömas ska vara utslagsgivande vid gradindelning och rubricering, alldeles oavsett om dessa har angetts uttryckligen i bestämmelsen eller inte. Det kan ifrågasättas om domstolarna fullt ut tar hänsyn till denna utgångspunkt. Det framstår som tydligt att förekomsten av sådana omständigheter som enligt lagtext särskilt ska beaktas vid gradindelningen mycket ofta leder till att brottet bedöms som grovt. Det är också tydligt att det, i de fall det anges särskilda gradindelningssomständigheter, finns en påtaglig försiktighet med att bedöma brottet som grovt på annan grund (denna försiktighet har också visst stöd i Högsta domstolens rättspraxis, se nedan). I senare tids lagstiftningsärenden anges ofta – såsom nämnts i inledningen till detta kapitel – att det är en fördel om de omständigheter som särskilt ska beaktas anges i bestämmelsen, bl.a. för att göra den mer informativ och ge bättre vägledning för den som ska tillämpa bestämmelsen (se t.ex. prop. 2011/12:109 s. 16).

Det har framförts kritik mot att den rådande lagstiftnings-tekniken, som innebär att angivna kvalifikationsgrunder inte är uttömmande angivna och ibland inte angivna alls, med utgångspunkt i att den är mindre väl förenlig med legalitetsprincipen (Zila, s. 255 f.). Samtidigt kan det ifrågasättas i vilken utsträckning som legalitetssynpunkter fullt ut gör sig gällande vid gradindelning. I allt väsentligt handlar det om att skapa hållpunkter för svårhetsbedömningen på en straffvärdeskala. I sammanhanget måste också – åtminstone så länge fråga inte är om en totalreform avseende hela straffrättssystemet – beaktas att vissa brott överhuvudtaget inte är

gradindelade och att andra har svårhetsgrader vars straffskalor är mycket vidsträckta.

De omständigheter som är av betydelse för gradindelningen är sådana som har att göra med straffvärdet (vilket vi återkommer till i nästa avsnitt). Som framgår av uppräkningsen i 29 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken överlappar de faktorer som anges där, som försvårande respektive förmildrande vid bedömningen av straffvärdet, inte sällan de faktorer som anges i respektive straffbestämmelse som omständigheter av särskild betydelse för gradindelningen. Allt som påverkar straffvärdet påverkar emellertid inte gradindelningen. Det gäller bl.a. flertalet av de förmildrande omständigheter som anges i 29 kap. 3 § brottsbalken. Med undantag för vissa fall, där förekomsten av omständigheter som anges i punkterna 1 (om brottet föranletts av någon annans uppenbart kränkande beteende) och 4 (om brottet föranletts av stark mänsklig medkänsla) kan medföra att brottet placeras i lägre grad, påverkar omständigheterna i 29 kap. 3 § brottsbalken inte gradindelningen (Asp och von Hirsch, SvJT 1999 s. 172).

Brottsinterna omständigheter delas i doktrinen ibland in i kvalitativa och kvantitativa. De kvalitativa, t.ex. att en stöld skett genom inbrott, beaktas i regel i första hand vid brottsrubriceringen och gradindelningen. Faktorer som kan kvantifieras, t.ex. att en gärning varit av farlig eller hänsynslös art eller avsett betydande värde, kan däremot beaktas såväl vid gradindelningen som vid straffmätningen. Det som är avgörande är den relativa styrkan av det kvantitativa inslaget (Berggren m.fl., kommentaren till 8 kap. 4 § brottsbalken).

7.2.2 Särskilt om försvårande omständigheter vid straffmätning

Gällande rätt

Av 29 kap. 2 § brottsbalken framgår att som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet ska, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått,

2. om den tilltalade visat stor hänsynslöshet,
3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,
4. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,
5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,
6. om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering,
7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet, eller
8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Paragrafens fick sin nuvarande lydelse vid 2010 års straffmättningsreform, vilken framför allt innebar att de förstärkande rekvisiten i samtliga punkter togs bort. Det huvudsakliga syftet med denna förändring var att åstadkomma en mer differentierad straffmätning. Uppräkningen av försvårande omständigheter i bestämmelsen är inte avsedd att vara uttömmande och det kan alltså förekomma även andra försvårande omständigheter än de uppräknade. De kan då beaktas med stöd av den allmänna bestämmelsen om straffvärde i 29 kap. 1 § brottsbalken. Bestämmelsen i 29 kap. 2 § brottsbalken utformades ursprungligen mot bakgrund av tidigare praxis och avsikten var att uppräknningen skulle inrymma de vanligaste och mest betydelsefulla av det slags omständigheter som brukat åberopas som särskilt försvårande. På samma sätt som vid bedömningen av vilken grad ett brott ska hänföras till, ska samtliga omständigheter vid brottet beaktas vid bedömningen av dess straffvärde. Vissa av de omständigheter som anges i 29 kap. 2 § brottsbalken anges även som kvalifikationsgrunder i enskilda straffbestämmelser, t.ex. att gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller

att brottet utgjort led i en brottslighet som har bedrivits i stor omfattning. Motsvarande rekvisit finns i olika brottsbeskrivningar, t.ex. vid grov misshandel respektive vid grovt narkotikabrott. I den mån en omständighet har beaktats vid gradindelningen saknas det ofta anledning att ytterligare beakta den i försvårande riktning vid straffmätningen (Berggren m.fl., kommentaren till 29 kap. 2 § brottsbalken) eftersom den ofta redan genom gradindelningen ges tillräckligt genomslag.

2010 års straffmättningsreform

Som ovan nämnts ändrades bestämmelsens lydelse senast genom 2010 års straffmättningsreform (prop. 2009/10:147). Straffnivåutredningen föreslog i sitt slutbetänkande att de kvalificerande rekvisit som då fanns avseende de försvårande omständigheterna i 29 kap 2 § 1–6 brottsbalken skulle tas bort (dvs. de kursiverade orden *betydligt* allvarigare följder (p. 1), *särskild* hänsynslöshet (p. 2) *särskilda* svårigheter (p. 3), *grovt* utnyttjat (p. 4), *allvarligt* tvång (p. 5) och *särskilt* noga planerad (p. 6)). Förslaget motiverades av att de försvårande omständigheterna sällan åberopades eller argumenterades kring i domar och domskäl, men att det var troligt att domstolarna ändå tog hänsyn till sådana omständigheter inom ramen för straffvärdebedömningen. Om de kvalificerande rekvisiten togs bort skulle de försvårande omständigheterna kunna åberopas och användas direkt vid bedömningen av vilken skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, allt efter i vilken grad de försvårande omständigheterna förelegat (SOU 2008:85 s. 282 f.). På motsvarande sätt som vid de försvårande omständigheterna föreslogs att de kvalificerande rekvisiten i bestämmelsen om för mildrande omständigheter (29 kap. 3 § brottsbalken) skulle tas bort eller förändras i syfte att bestämmelsens tillämpningsområde skulle vidgas något (SOU 2008:85 s. 286 f.).

Straffnivåutredningen föreslog vidare en omformulering av punkten 6 i bestämmelsen om försvårande omständigheter. Enligt då gällande formulering var det försvårande om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll. Med detta skulle, enligt förarbetena, förstås organi-

serad brottslighet i en vidare bemärkelse; ett enstaka brott, om än noga planerat, var inte avsett att omfattas av bestämmelsen i denna del. Straffnivåutredningen menade dock att även enstaka brott som är noggrant planerade generellt måste anses ha ett högre straffvärde än brott begångna av en plötslig impuls (eftersom det allmänt sett är större utsikter för att gärningsmannen lyckas i sitt uppsåt om han eller hon planerar brottet i förväg och gärningsmannen har då dessutom haft tid att besinna sig, men väljer ändå att utföra brottet). Avsikten med ändringen var alltså att träffa dels fall där planeringen innebär att brottsligheten var att anse som mer farlig än annars, dels fall där det förhållandet att gärningen föregåtts av planering innebär att gärningsmannen haft möjlighet att besinna sig (SOU 2008:85 s. 293). Straffnivåutredningen framhöll att det t.ex. i straffvärdebedömningen av uppsåtligt dödande hade stor betydelse om gärningen föregåtts av planering eller inte. Även brottslighet som begåtts systematiskt eller i organiserad form hade generellt sett ett högt straffvärde, och att ett brott varit ett led i en sådan brottslighet föreslogs därför även framgent vara försvårande, oavsett om gärningsmannen spelat en betydande roll i brottsligheten eller inte (SOU 2008:85 s. 284 f.).

Regeringen anslöt sig till utredningens förslag och anförde särskilt att syftet med att slopa, eller ändra, vissa av de kvalificerande rekvisiten i bestämmelsen om försvårande och förmildrande omständigheter var avsedd att utvidga tillämpningsområdet för bestämmelsen och därigenom skapa en ökad spännvidd i straffmätningen. En sådan ökad differentiering, framhöll regeringen, stod i överensstämmelse med proportionalitets- och ekvivalensprinciperna, dvs. att straffet ska stå i proportion till brottets allvar, så att svårare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott (proportionalitet) och att lika allvarliga brott bestraffas lika strängt (ekvivalens). Om förmildrande och försvårande omständigheter inte fick något genomslag vid straffvärdebedömningen kunde denna princip inte upprätthållas (prop. 2009/10:147 s. 27 f.).

Med brottslighet som utövats i organiserad form avses brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. Det är inte tillräckligt att det aktuella brottet har skett i samverkan. Personerna ska ha ingått i en sammanslutning eller ett nätverk av viss kontinuitet vars syfte att begå brott sträckt sig längre

än till enbart det ifrågavarande brottet. Att brottet ska ha utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form innebär att brottet ska ha haft ett naturligt samband med brottsligheten. Det är inte nödvändigt att brottet begåtts av den eller de som organiserat brottsligheten (prop. 2009/10:147 s. 43).

Med brottslighet som utövats systematiskt avses brottslighet där ett visst tillvägagångssätt upprepats ett flertal gånger av antingen en ensam gärningsman eller av flera personer i samförstånd. Ett exempel är att någon vid upprepade tillfällen förmått annan till utbetalning av en förmån som han eller hon inte har haft rätt till. Ett annat exempel är om flera personer rånat olika butiker eller banker och då gått till väga på ett likartat sätt vid varje tillfälle (prop. 2009/10:147 s. 43.).

Med att brottet föregåtts av särskild planering avses att planeringen gått utöver vad som typiskt sett krävs för att ett brott av det aktuella slaget ska kunna genomföras. Det ska därmed sakna betydelse om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet eller om det varit fråga om ett enstaka brott. Ett exempel är att ett bedrägeri mot en bank föregåtts av att någon genom en noggrann kartläggning av bankens säkerhetsrutiner har upptäckt och utnyttjat brister i dessa (prop. 2009/10:147 s. 30 f. och 43 f.).

Ett tillämpningsexempel

Ett exempel på ett mål där tillämpning av bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken har aktualiserats är Göta hovrätts dom den 14 maj 2013 i mål B 90-13. I målet åberopade åklagarna bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken och framhöll särskilt att gärningarna (grov misshandel och skadegörelse) hade utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form. Kalmar tingsrätt ansåg det utrett i målet att samtliga personer som genom domen fälldes till ansvar för brotten tillhörde Hells Angels eller någon av supporterorganisationerna Red Devils eller Red and White Crew. Västar som bekräftade denna tillhörighet hade också tagits från några av de tilltalade. Tingsrätten ansåg det vidare känt att brottslighet i organiserad form begås av enskilda medlemmar inom ramen för Hells Angels och dess underorganisationer och enligt Rikskriminalpolisens bedömning uppfyller Hells Angels och Red and White

Crew samtliga kriterier som kännetecknar organiserad brottslighet. Det var även tydligt att de femton angriparnas anknytning till Hells Angels eller undergrupperingarna varit en förutsättning för den grova misshandeln och skadegörelsen som utövats på en annan motorcykelklubbs (utan anknytning till organiserad brottslighet) klubbområde. Ingenting hade framkommit som talade för att de tilltalade tidigare hade haft något otalt med målsägandena. Angreppet framstod som planerat och organiserat och det fanns skäl att tro att även andra än dem som utförde gärningarna varit inblandade i planeringen. Syftet med attacken måste ha varit att av någon okänd anledning skada den aktuella motorcykelklubben och dess medlemmar. Tingsrätten ansåg därför att misshandeln skulle anses ha utgjort led i en organiserad brottslighet och gärningarnas straffvärde var högre än annars.

Göta hovrätt kom till motsatt slutsats trots att domstolen ansåg det ligga nära till hands att anta att angreppet mot motorcykelklubben på något sätt var kopplat till Hells Angels, Red Devils och Red and White Crew. Domstolen ansåg dock att motivet till angreppet var oklart och att det saknades utredning som visade att de som dömdes av hovrätten (vilket var färre än i tingsrätten) ingått i en gemensam sammanslutning vars syfte var att begå brott som sträckt sig längre än till angreppet på den aktuella motorcykelklubben och dess medlemmar. Eftersom utredningen inte heller visade att de tilltalade hade begått brott tillsammans tidigare saknades det därmed, enligt hovrättens uppfattning, förutsättningar att tillämpa bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken.

Målet påvisar några av de svårigheter som finns med att få en enskild gärning bedömd som allvarligare mot bakgrund av att den utförts av personer som tillhör kriminella grupperingar och nätverk (se vidare ovan i kapitel 3). Detta beror bl.a. på att det kan krävas utredningsåtgärder som går utanför utredningen av det enskilda brottet och som åtminstone i mindre brottsutredningar helt enkelt inte låter sig göras p.g.a. resursbrist. Om den tolkning av 29 kap. 2 § 6 brottsbalken som hovrätten gjorde i ovanstående mål står sig även vid kommande tillämpningar kan det tänkas att omständigheten att brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form inte kommer att få något större tillämpningsområde i praktiken. Det som i stället kan komma att användas i något fler fall är att brottet föregåtts av särskild planering (Korsell,

Skinnari och Vesterhav, ”Hovrätten gick emot tingsrätten – hur ska domstolar döma vid organiserad brottslighet?”, www.dagensjuridik.se 2013-06-17).

7.2.3 Utvärdering av 2010 års straffmättningsreform

Regeringen beslutade i februari 2013 att ge Brå i uppdrag att utföra en utvärdering av straffmättningsreformen. Syftet med utvärderingen var att följa upp om reformen fått avsedd effekt, bl.a. när det gäller straffnivåerna för allvarliga våldsbrott. Enligt uppdraget skulle Brå undersöka om och i vilken mån reformen har inneburit att straffnivåerna för allvarliga våldsbrott och för grovt vållande till annans död har skärpts, att en ökad spännvidd vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet har åstadkommits samt att återfall beaktas i skärpande riktning vid straffmätningen av brott i allmänhet (Ju2012/860/KRIM).

I mars 2014 redovisade Brå uppdraget i rapporten Skärpta straff för allvarliga våldsbrott – Utvärdering av 2010 års straffmättningsreform (rapport 2014:6). Av utvärderingen framgår att när det gäller skärpta straffnivåer kunde den mest påtagliga följden av straffmättningsreformen noteras för grov misshandel, där strafflängderna ökat med i genomsnitt två månader (ökningen har inte ansetts bero på andra omständigheter såsom att våldet har blivit grövre eller liknande utan anses bero på reformen). Även straffet för fullbordat mord har blivit längre efter reformen, men Brå menar att det till stor del kan förklaras av att det tidsbestämda straffet för mord ett år innan straffmättningsreformen höjdes till 18 år. Straffen för fullbordade dråp och försök till mord eller dråp har ökat marginellt, men Brå menar att den marginella ökningen till viss del kan förklaras av att gärningar som i tiden före reformen bedömdes som grov misshandel numera bedöms som försök till mord eller dråp med hänvisning till straffmättningsreformen.² Att straffen för bl.a. grov utpressning har ökat efter reformen bedömer Brå helt bero på att minimistraftet höjdes. I genomsnitt har fängelsestraffen för grov utpressning ökat med en och en halv månad. Brå har inte funnit några ökade strafflängder för misshandel av normalgraden,

² Det kan emellertid, enligt vår mening, ifrågasättas om det är rimligt att anta att de ändringar som gjordes 2010 kan antas ha påverkat bedömningen av uppsåtsfrågan.

våldtäkt, utpressning (normalgraden) eller rån (Brå rapport 2014:6 s. 7 och 51 f.).

När det gäller ökad spännvidd vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet menar Brå att den tydligaste förändringen kan noteras för misshandelsbrotten, där man efter reformen kan se en tydlig förändring när det gäller bedömningen av straffvärdet för grov misshandel. I större utsträckning än tidigare bedöms straffvärdet vara några månader längre än ett år. När det gäller förändringarna i 29 kap. brottsbalken visar Brås granskning att försvårande omständigheter åberopas i större utsträckning efter reformen, men intervjuade domare och åklagare har uttryckt den uppfattningen att det snarare handlar om att omständigheterna dokumenteras utförligare nu än innan reformen än att de används mer frekvent nu än tidigare (Brå rapport 2014:6 s. 8 och 59 ff.).

Slutligen har Brå kommit fram till att förtydligandet i 29 kap. 4 § brottsbalken om betydelsen av tidigare brottslighet i straffmätningen inte har fått någon statistiskt mätbar effekt alls (Brå rapport 2014:6 s. 8 och 66).

Avslutningsvis påpekar Brå att både intervjuade personer och Brå anser att utvärderingen genomförts för tidigt för att säkra slutsatser av reformens genomslag ska kunna dras (Brå rapport 2014:6 s. 9 och 69).

7.2.4 Särskilt om Högsta domstolens praxis i narkotikamål

Högsta domstolen har från 2011 och framåt reformerat den sedan tidigare gällande praxis som fanns för att bedöma rubricering och straffvärde för narkotika- och narkotikasmugglingsbrott. Högsta domstolen har genom sina avgöranden tagit avstånd från den närmast mekaniska straffvärdebedömning enligt i förväg upprättade tabeller som hade utvecklats i domstolarna och har framhållit att mängd och art endast är två av flera omständigheter som ska beaktas vid rubriceringen och straffvärdebedömningen av narkotika- och narkotikasmugglingsbrott (se bl.a. NJA 2011 s. 357 [den s.k. Mefedrondomen], NJA 2011 s. 675 I och II, NJA 2011 s. 799, NJA 2012 s. 70, NJA 2012 s. 115, NJA 2012 s. 144, NJA 2012 s. 510, NJA 2012 s. 528 och NJA 2012 s. 535). Redan tidigare hade domstolen i några fall markerat att det vid rubricering och straffvärde-

bedömning bör göras en mer allsidig bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet, men dessa mål fick inte något större genomslag på underrätternas sätt att bedöma narkotikamålen (se t.ex. NJA 2004 s. 354).

Det har alltsedan narkotikastrafflagens tillkomst år 1968 ansetts i lagtexten att det vid bedömningen av om ett narkotikabrott ska bedömas som grovt särskilt ska beaktas om brottet utgjort led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd narkotika eller annars varit av särskilt farlig art (detsamma gäller för bedömningen av om narkotika-smugglingsbrott ska bedömas som grovt eller inte). Narkotikastrafflagstiftningen har sedan ikraftträdandet ändrats vid åtskilliga tillfällen, alltid i skärpande riktning, vilket tillsammans med domstolarnas praxis har medfört att narkotikabrott, i jämförelse med andra brott, i stor utsträckning har bedömts som grova brott och att straff i den högre delen av straffskalan har mätts ut.

Såväl i lagstiftningsärenden 1972 som 1981 påtalades att de skärpta straffen endast var avsedda att få effekt beträffande den farligaste brottsligheten. 1981 års lagstiftningsärende innebar att kriterierna för bedömningen av om ett brott skulle bedömas som grovt eller inte förändrades. Det diskuterades då om de kvantitativa begreppen ”i större omfattning” och ”avsett särskilt farlig art” skulle tas bort och det i stället skulle föreskrivas att det vid bedömningen av om ett narkotikabrott är grovt särskilt skulle beaktas om brottet har utgjort ett led i en verksamhet som har bedrivits yrkesmässigt eller annars har varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. På grund av massiv kritik från remissinstanserna kom ändringen dock inte att genomföras på förslaget vis. Det betonades emellertid att graden av hänsynslöshet i gärningsmannens beteende skulle tillmätas större vikt än tidigare vid bedömningen av om brottet skulle anses grovt eller inte. Även det faktum att brottet utgjorde ett led i en organiserad brottslighet skulle beaktas i större omfattning än innan (prop. 1972:67 s. 28 och prop. 1980/81:76 s. 206 f.).

Under årens lopp har behovet av tydligare riktlinjer för hur de allt strängare bestämmelserna ska tillämpas växt sig starkare vid landets domstolar. Inte minst i sådana fall av smuggling av narkotika, där den tilltalade förnekar brott och mycket litet är känt om omständigheterna kring brottet har det funnits ett intresse av att skapa förutsättningar för en enhetlig straffmätning. Detta med-

förde att det fördes praxisdiskussioner och upprättades tabeller för straffmätningen av olika preparat och mängder vid landets domstolar. Förhållandet mellan olika narkotiska preparat har också kommit att utvecklas i praxis. Detta har i sin tur medfört att straffmätningen i narkotikamål har framstått som mer eller mindre mekanisk (Borgeke, SvJT 2013 s. 30 f.).

Med början i Mefedrondomen, NJA 2011 s. 357, har Högsta domstolen manat till en mer allsidig bedömning av narkotikabrotten (som framhållits har domstolen också tidigare gjort liknande påpekanden, se bl.a. NJA 2004 s. 354). Domstolen menar att andra omständigheter vid sidan av mängd och art ska tillmätas större betydelse än hittills och har då pekat på de omständigheter som lyftes fram vid bl.a. 1981 års lagstiftningsärende. Underinstanserna bör således vid sidan av narkotikasort och mängd fästa avseende vid vilken roll den tilltalade har haft när det gäller narkotikahanteringen i vidare mening, graden av delaktighet i hanteringen och, vid mer organiserad verksamhet, den ställning som den tilltalade har haft i organisationen. Mefedrondomen har därefter följts upp med ytterligare rättsfall om rubricering, straffmätning och påföljdsval i narkotikamål.

Martin Borgeke har (i den ovan nämnda artikeln), med utgångspunkt i Högsta domstolens senare praxis, gjort ett försök att närmare ange vad som bör beaktas utöver narkotikasort och mängd. Borgeke anger följande gruppering av omständigheter som kan vara att beakta vid rubricering och straffmätning av narkotikamål (SvJT 2013 s. 54 f.):

”Större omfattning eller yrkesmässigt”

- om det var fråga om organiserad narkotikahandel, särskilt om den har varit internationell
- om det har rört sig om stora mängder narkotika
- om brottsligheten var ägnad att leda till en omfattande spridning av narkotika
- om många personer var inblandade i brottsligheten
- om den tilltalade intog en central eller på annat sätt viktig ställning i organisationen
- om hanteringen utgjorde eller syftade till handel med narkotika

- om brottsligheten bedrevs i vinstsyfte eller om verksamheten var ägnad att ge en inte obetydlig vinst
- om gärningsmannen hade del i vinsten av verksamheten
- om gärningsmannen i övrigt fick någon ersättning och hur stor denna i så fall var
- om gärningsmannen hade planerat för en fortsatt och utvidgad handel med narkotika
- om brottsligheten sträckte sig över en lång tid

”Särskilt farlig eller hänsynslös art”

- om distributionssättet för narkotikan var särskilt effektivt eller sofistikerat
- om det var fråga om smuggling av narkotika till Sverige
- om smuggling av narkotika bedrevs på ett mycket svårupptäckt sätt
- om försäljningen inte var begränsad till vänner och bekanta
- om försäljning av narkotika skedde till vem som helst, till ungdomar eller till intagna på kriminalvårdsanstalt
- om den tilltalade utnyttjade andra personer i verksamheten för att skydda sig själv

”Andra övriga omständigheter som kan vägas in”

- om brottsligheten hade samband med gärningsmannens eget missbruk
- om det rörde sig om ett ursprungligt samköp
- om narkotikan till stor del var avsedd för eget bruk
- om det var fråga om en passiv, okvalificerad eller osjälvständig förvaring eller transport av narkotika
- om den tilltalade varken hade någon fysisk eller administrativ befattning med narkotikan
- om brottet stannade vid försök till narkotikabrott, som normalt har ett lägre straffvärde (jfr NJA 2012 s. 535 i vilken HD

behandlar frågan om förhållandet mellan försök till narkotikasmuggling och ett samtidigt begånget narkotikabrott)

- om den tilltalade blev utsatt för ett (allvarligt) utnyttjande
- om den tilltalade var utsatt för (allvarligt) hot eller (allvarligt) tvång
- om det var fråga om medverkan i mindre mån (23 kap. 5 § BrB)

Även graden av uppsåt och kunskapen (även bristande sådan) om brottsplanen kan påverka straffvärdebedömningen. Om den tilltalade således saknar närmare kunskap om hur brottsligheten är organiserad och hur den i övrigt bedrivs, vilka vinster som förekommer och hur narkotikan sprids är det omständigheter som kan tala för att straffvärdet är lägre än annars (Borgeke, SvJT 2013 s. 55).

De aspekter som Högsta domstolen har framfört i de på senare tid meddelade narkotikadomenar vi kan ha bäring på frågor om kvalifikationsgrunder även för andra brottstyper än narkotika. Av intresse är framför allt att Högsta domstolens praxis tydliggör att det har betydelse i vilken kontext en viss gärning företas. Vi återkommer till detta nedan i våra överväganden.

7.3 Allmänt om kvalifikationsgrunder

7.3.1 Inledning

Vilka faktorer som har betydelse för gradindelning och rubricering av ett brott beror till viss del på vilket skyddsintresse som ligger bakom straffbestämmelserna. När det gäller förmögenhetsbrotten är av naturliga skäl det värde eller den ekonomiska skada som gärningen har avsett av stor betydelse medan det när det gäller våld- eller hotbrott framför allt är den fysiska eller psykiska skada och den kränkning som brottet inneburit som har betydelse.

Vissa brottsbeskrivningar innehåller, som angetts ovan, exempel på försvårande omständigheter som särskilt ska beaktas vid gradindelningen av brotten. För andra brott, t.ex. olaga hot och häleri anges inga försvårande omständigheter i brottsbeskrivningarna.

Dessa brott har också en gemensam brottsbeteckning för grovt brott och brott av normalgraden.

Vi har ovan i avsnitt 3.2.5 redogjort för de brottstyper som kan antas vara vanligt förekommande inom organiserad brottslighet. Nedan redovisas de kvalifikationsgrunder som antingen framgår av respektive brottsbeskrivning eller av förarbeten och praxis. Därefter följer en sammanställning över vanligt förekommande kvalifikationsgrunder med en kort redogörelse för vad som särskilt kan avses med de angivna grunderna.

7.3.2 Kvalifikationsgrunder vid brott som är vanligt förekommande vid organiserad brottslighet

7.3.2.1 Brott som har i lag angivna kvalifikationsgrunder

Grov och synnerligen grov misshandel

Av 3 kap. 6 § brottsbalken framgår att vid bedömningen av om ett misshandelsbrott är att anse som grovt bör det särskilt beaktas om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen har tillfogat offret en svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet. Av andra stycket i samma bestämmelse framgår att gärningen är att anse som synnerligen grov bl.a. om kroppsskadan är bestående eller om gärningen har orsakat synnerligt lidande eller om gärningsmannen har visat synnerlig hänsynslöshet.

Det har inte ansetts nödvändigt att i lagtexten närmare ange vad som ska förstås med uttrycket svår kroppsskada. Till sådan skada bör t.ex. hänföras förlust av talförmåga, syn eller hörsel och svårt lyte. Uttrycket allvarlig sjukdom innefattar inte bara sjukdom som i det särskilda fallet är av allvarlig beskaffenhet utan också sjukdom som typiskt sett är att anse som allvarlig, även om den i ett visst fall tagit en mindre svårartad form. Gärningen kan bedömas som livsfarlig om den har utövats med hjälp av t.ex. vapen eller gift. Med särskild hänsynslöshet eller råhet i bestämmelsens första stycke avses att särskild vikt ska fästas vid sådana faktorer som att misshandeln varit oprovocerad och långvarig, påtagligt integritetskränkande eller riktat sig mot skyddslösa personer.

Med bestående skada i 3 kap. 6 § andra stycket brottsbalken avses att skadan med hänsyn till den medicinska kunskapen vid tillfället bedöms vara livsvarig, t.ex. förlust av synen, kvarstående förlamning eller bestående hjärnskada. Med att gärningen har orsakat synnerligt lidande avses i första hand att den orsakat kraftig och långvarig smärta. Så kan vara fallet vid en omfattande våldsanvändning under ett inte helt kortvarigt förlopp, såsom vid misshandel av tortyrliknande slag, och när gärningen har orsakat stark dödsångest eller liknande stor psykisk påfrestning hos offret (prop. 2009/10:147 s. 38).

Med att hänsynslösheten har varit synnerlig avses att den gått påtagligt utöver vad som gäller för att brottet med hänvisning till visad särskild hänsynslöshet enligt första stycket ska bedömas som grovt. Detta kan vara fallet när grovt våld använts mot en person som saknat eller haft begränsad allmän möjlighet att försvara sig såsom ett barn, en äldre människa eller en person med funktionshinder. Vidare kan synnerlig hänsynslöshet ha förelegat när flera personer allvarligt misshandlat en ensam person (prop. 2009/10:147 s. 38).

Grovt olaga tvång

Av 4 kap. 4 § brottsbalken framgår att brottet olaga tvång har en gemensam brottsbeteckning för grovt brott och brott av normalgraden. Av bestämmelsens andra stycke framgår att de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt eller inte är om gärningen innefattat pinande till beaktelse eller annan tortyr.

Med uttrycket "tortyr" avses att intensivt och långvarigt plåga någon såväl fysiskt som psykiskt. När det gäller fysisk misshandel behöver den inte nödvändigtvis vara långvarig, men en ringa misshandel kan aldrig innebära tortyr (NJA II 1962 s. 126 f.).

Begreppet "pinande till beaktelse" avser att någon plågas för att förmås att erkänna ett brott eller annan gärning som enligt allmän uppfattning är förkastlig (NJA 1982 s. 143). Om någon förmås att lämna andra upplysningar än just sådana om eget brott eller liknade förkastlig gärning under tortyrliknande förhållanden förs det inte in under denna omständighet utan i så fall under "tortyr".

Att pina någon för att förmå honom eller henne att lämna uppgifter t.ex. rörande medlemmarna i en viss organisation utgör t.ex. inte pinande till bekännelse. En sådan gärning kan däremot mycket väl bli bedömd som tortyr (NJA II 1962 s. 126).

Uttrycket ”pinande till bekännelse” kan sägas ha historiska rötter från en tid då personer som misstänktes för brott med våld, hot etc. tvingades att erkänna brottet (Berggren m.fl., kommentaren till 4 kap. 4 § brottsbalken). Med bekännelse i uttrycket pinande till bekännelse avses att någon erkänner sig ha begått ett brott eller annat som enligt allmän uppfattning och värdering utgör något orätt oberoende av om offret verkligen begått den handling som bekräftelsen avser. Om erkännandet är riktigt eller inte saknar betydelse för frågan om tvånget är straffbart. Anledningen till att bestämmelsen utformats på så vis kan vara att man från lagstiftaren vill framhäva att en sådan gärning ska vara otillåten även om den företas av polis och åklagare (Jareborg och Friberg (2010), s. 49).

Förutom i fall där de i bestämmelsen angivna omständigheterna föreligger, bör även dömas för grovt olaga tvång om gärningen med hänsyn till tvångsmedlets art, den framtvingade gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter är så allvarlig att den är direkt jämförbar med typfall av tortyr. Av praxis framgår också att olaga tvång där situationen har liknat rån i vissa fall har bedömts som grovt (se t.ex. NJA 1992 s. 26).

Grovt koppleri

Av 6 kap. 12 § tredje stycket brottsbalken följer att det vid bedömningen av om ett koppleri ska bedömas som grovt särskilt ska beaktas om brottet avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett hänsynslöst utnyttjande av annan.

Genom lagändring år 2005 utvidgades tillämpningsområdet för grovt koppleri genom att fler exempel togs med i bestämmelsen (prop. 2004/05:45). Som exempel på när ett koppleribrott kan vara att bedöma som grovt kan särskilt nämnas sådana människohandelsliknande fall där en person i Sverige med kontakter i ett annat land med hjälp av dessa kontakter organiserar att flera kvinnor förs till Sverige i syfte att utnyttjas för prostitution. Rekviritet

betydande vinning innebär att vinningens omfattning i sig kan utgöra grund för att bedöma ett brott som grovt. Det förutsätter dock att vinningen uppgått till avsevärda belopp. Genom införandet av begreppet "medfört betydande vinning" utvidgades tillämpningsområdet för grovt koppleribrott något (prop. 2004/05:45 s. 112 och 151). Ett sätt att hänsynslöst utnyttja en annan person kan vara att begagna sig av eller åstadkomma drogberoende hos denne för att förmå honom eller henne att prostituera sig till vinning för gärningsmannen. Ett annat sätt är att utsätta en person för misshandel i syfte att få honom eller henne att inleda eller fortsätta en verksamhet som prostituerad (Berggren m.fl., kommentaren till 6 kap. 12 § brottsbalken).

Grov stöld

Enligt 8 kap. 4 § brottsbalken ska vid bedömningen av om en stöld ska anses som grov särskilt beaktas om tillgreppet har skett efter intrång i bostad, om det avsett en sak som någon bar på sig, om gärningsmannen varit försedd med vapen, sprängämne eller annat dylikt hjälpmedel, eller om gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada. Omständigheterna är enligt förarbetena inte avsedda att vara vare sig uttömmande eller bindande (se prop. 1962:10, del B, s. 193 och prop. 1987/88:14 s. 8).

Ett tillgrepp som har skett efter intrång i någons bostad kan i sig sägas vara av särskilt farlig eller hänsynslös art. Det kan därför tyckas vara onödigt att det exemplet särskilt anges i paragrafen som en faktor som särskilt ska beaktas vid gradindelningen. Syftet med att införa rekvisitet intrång i bostad var dock att ge bättre ledning för rättstillämpningen i fråga om hur man bör se på tillgrepp som skett efter intrång i någons privatbostad. Egendomsskyddsutredningen lämnade i fjol ett förslag innebärande att det skulle läggas till "eller annat liknande boende" i bestämmelsen. Tillägget "eller annat liknande boende" avses klargöra att det inte bara är permanentbostäder som avses utan också annat motsvarande boende som omfattas av den boendes personliga sfär och där han eller hon har en berättigad förväntning på att få vara i fred, t.ex. fritidshus,

hotellboende, husvagn och husbil, under förutsättning att dessa vid tiden för inbrottet användes för boende (SOU 2013:85 s. 377).

På motsvarande sätt kan tillgrepp av saker som någon bär på sig också ses som en särskilt farlig eller hänsynslös form av stöld, och även i detta fall anges detta i paragrafen som en särskild omständighet att beakta. Fickstöld anses utgöra ett klassiskt exempel på stöld som normalt ska bedömas som grov. Även när det gäller tillgrepp av saker som någon burit på sig har Egendomsskyddsutredningen lämnat ett förslag som innebär en viss utvidgning av tillämpningsområdet. Egendomsskyddsutredningen har föreslagit att meningen utvidgas på så vis att ”eller hade med sig” läggs till i bestämmelsen. Tillägget ”eller hade med sig” är tänkt att markera att det inte är avgörande att gärningsmannen kommit i direkt fysisk kontakt med den som utsatts för brottet. Som exempel kan nämnas en handväska placerad i en rollator som ägaren skjuter framför sig, en rygg-säck eller datorväska som står vid ägarens fötter eller på sätet bredvid honom eller henne eller en telefon som ligger på bordet framför ägaren eller finns i fickan på ett klädesplagg som ligger intill ägaren eller på bagagehyllan (SOU 2013:85 s. 378).

Även den omständigheten att gärningsmannen varit försedd med vissa typer av hjälpmedel kan medföra att en stöld bedöms som grov. Av exemplifieringen framgår att det ska vara fråga om farliga hjälpmedel.

Ett primärt syfte med att införa rekvisitet ”särskilt hänsynslös art” var att skapa förutsättningar för en mera nyanserad syn på olika slags tillgreppsbrott (även om man främst avsåg bedömningen av inbrottsstölder som vid tiden för lagändringen i princip alltid bedömdes som grova oavsett om inbrottet skett i t.ex. en lagerlokal eller en privatbostad). Genom den uttalade avsikten att tonvikten skulle ligga mer på det obehag och lidande som ett hänsynslöst tillvägagångssätt vid stölden innebar än på tillvägagångssättet som sådant och då man särskilt hänvisade till skyddet för individens fysiska integritet och känslan av säkerhet, torde meningen ha varit att hänsynslöshetskriteriet skulle medföra att även andra typer av stölder än fickstölder, som innebär en integritetskränkning, kan bedömas som grova (prop. 1975/76:42 s. 91 f.). Som exempel på när rekvisitet ”särskilt hänsynslös art” kan anses vara uppfyllt nämns i förarbetena fall där gärningsmannen medvetet utnyttjar det förhållandet att en person är gammal, sjuk eller bosatt på en ensligt

belägen plats till att under mer eller mindre falska förevändningar bereda sig tillträde till dennes bostad och senare med hjälp av vederbörandes godtrogenhet eller utsatta ställning ogenerat genomföra vissa tillgrepp (prop. 1975/76:42 s. 55).

Rekvisitet "särskilt farlig art" tar sikte på fall där gärningsmannen visar särskild förslagenhet eller företagsamhet. Av förarbetena framgår att en stöld som ingår i organiserad verksamhet i regel kan bedömas som grov även om inget tekniskt hjälpmedel använts. Det anses dock inte tillräckligt att två handlat i förening utan handlandet måste vara uttryck för ett visst mått av organisation eller yrkesmässighet. Eftersom det ansågs vara svårt att uttrycka detta i lagtexten föreslogs i stället det mer allmänna rekvisitet "särskilt farlig art" (SOU 1940:20 s. 107). Även vid lagändring år 1975 ansågs det vara svårt att närmare ange måttet av viss organisation eller yrkesmässighet och rekvisitet "särskilt farlig art" behölls därför. Rekvisitet "särskilt farlig art" korresponderar därmed till stor del mot den senare införda regeln om försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § punkten 6 brottsbalken (om brottet utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering) som ska beaktas vid straffvärdebedömningen. (Se även t.ex. NJA 1980 s. 334 där en gärningsman dömdes för grov stöld för att, tillsammans med andra, systematiskt under en tid ha stulit från sin arbetsgivare.)

Betydande värde är också en omständighet som ska beaktas. Ett objekt anses i rättspraxis ha betydande värde om värdet uppgår till fem prisbasbelopp, vilket i dag är mer än 200 000 kr. När det gäller frågan om en stöld inneburit en synnerligen kännbar skada ska det subjektiva värdet för den bestulne beaktas, med avseende på dennes ekonomiska situation och möjligheter att ersätta det stulna.

Grovt rån

Rånbrottet kan sägas innefatta dels ett stöldbrott alternativt ett utpressningsbrott, dels ett brott mot liv och hälsa alternativt frihets- eller fridsbrott. Rån kan således i många fall ses som en kvalificerad form av stöld- eller utpressningsbrott.

Någon privilegierad form av rån finns inte. Om de olika brott som gärningen är sammansatt av är av mindre allvarlig art döms i stället för dessa brott för sig (se 8 kap. 5 § andra stycket brottsbalken). En helhetsbedömning ska göras av omständigheterna i det enskilda fallet. Grövre våld i samband med tillgrepp av en sak av ringa värde kan göra att gärningen sammantaget bör bedömas som rån (NJA 2008 s. 900).

Grovt rån har en egen brottsbeteckning. De försvårande rekvisit som nämns i 8 kap. 6 § brottsbalken och som särskilt ska beaktas är om våldet varit livsfarligt eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller om han annars visat synnerlig råhet eller på ett hänsynslöst sätt utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning.

De försvårande rekvisiten tar fasta på det hot eller våld som använts vid brottstillfället. Rekvisiten överlappar delvis varandra. En gärningsman som på ett hänsynslöst sätt utnyttjar en persons utsatta eller skyddslösa ställning och därtill tillfogar denne svår kroppsskada anses troligen också ha visat synnerlig råhet. Av vad som framgår av praxis anses synnerlig råhet framför allt föreligga i fall där det våld eller hot eller annan integritetskränkning som förekommit är omfattande eller omotiverat i förhållande till tillgreppsbrottet (se t.ex. NJA 2011 s. 466 och RH 1989:28).

Hänvisningen till den rånades utsatta ställning avser enligt Straffrättskommittén även sådana fall där rån förövas mot någon som på grund av ett åliggande eller arbete inte har samma möjligheter som andra att skydda eller försvara sig (prop. 1962:10, del B, s. 194). Som exempel kan nämnas rån mot taxiförare. Rån mot en bank eller annan penninginrättning med skarpladdade vapen bedöms normalt som grovt brott (NJA 1972 s. 323).

Grovt bedrägeri

I 9 kap. 3 § brottsbalken anges exempel på försvårande omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett bedrägeri är att bedöma som grovt. Det kan vara fråga om att gärningsmannen har missbrukat allmänt förtroende, begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller att gärningen annars varit av särskilt farlig art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen

kännbar skada. Egendomsskyddsutredningen har föreslagit att bestämmelsen utökas genom att rekvisitet "begagnat falsk urkund" ändras på så vis att det i stället anges att gärningsmannen "använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. [brottsbalken]". Ändringen är avsedd att markera att även användandet av t.ex. osanna urkunder är en omständighet som ska beaktas i försvårande riktning, t.ex. att någon som ett led i ett bedrägeri presenterar handlingar som den vilseledde uppfattar som korrekta bolagshandlingar eller som giltiga avtal och att detta påverkar brottsoffrets vilja att företa affärshandlingar med gärningsmannen (SOU 2013:85 s. 385).

Kvalifikationsgrunderna "särskilt farlig art", "avsett betydande värde" och "inneburit synnerligen kännbar skada" motsvaras av likalydande kriterier i bestämmelserna om grov stöld och grov förskingring.

I förarbetena till bestämmelsen om grovt bedrägeri anförs att det kvalificerande rekvisitet "särskilt farlig art" bl.a. syftar på fall där bedrägeriet riktar sig mot allmänheten eller en större krets. Om ett stort antal personer fallit offer för en gärning kan det enligt förarbetena utgöra skäl för att bedöma den som ett grovt bedrägeri eller som flera grova bedrägerier (SOU 1940:20 s. 139). Uttalandet har mött kritik (se bl.a. Ulväng, Brottslighetskonkurrens, s. 274). Enligt kommentaren till brottsbalken behöver ett bedrägeri som riktar sig mot flera inte kvalificeras som grovt, eftersom det begås ett bedrägeribrott gentemot varje person som låter sig vilseledas. I praxis från Högsta domstolen har tidigare förekommit att flera bedrägerier mot en målsägande har lagts samman till ett grovt bedrägeri (NJA 1989 s. 810). Utgången blev den motsatta i NJA 2007 s. 973. Frågan om gradindelning kompliceras alltså i dessa fall av att man måste lösa frågan om brottsenhet (hur många brott är förövade?) innan man kan göra en bedömning av gradindelningsfrågan.

Grov utpressning

Vid bedömningen av om ett utpressningsbrott är grovt ska, enligt 9 kap. 4 § brottsbalken särskilt beaktas om gärningen innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet.

Den första kvalifikationsgrunden tar sikte på situationer som har likheter med rån. Som exempel på grov utpressning kan nämnas hot med ett skarpladdat vapen där förmögenhetsöverföringen sker vid en senare tidpunkt. Ett annat exempel är när den tilltalade har hotat att utöva allvarligt våld mot någon närstående till den tvungne. En tredje situation som kan göra att utpressningen bedöms som grov är om den tilltalade utnyttjar sin anknytning till en gruppering som ägnar sig åt s.k. beskyddarverksamhet eller illegal indrivningsverksamhet (se prop. 2009/10:147 s. 40).

Med särskild hänsynslöshet avses enligt förarbetena att handlandet annars varit särskilt graverande, t.ex. när det riktats mot en särskilt utsatt person.

Grov förskingring

Grov förskingring har en egen brottsbeteckning i 10 kap. 3 § brottsbalken. De försvårande omständigheterna är i huvudsak desamma som vid grovt bedrägeri. Det ska särskilt beaktas om gärningsmannen har missbrukat ansvarsfull ställning eller begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada. Även när det gäller den här bestämmelsen har Egendomsskyddsutredningen lämnat ett förslag som – på samma sätt som när det gäller grovt bedrägeri – är avsett att markera att även användandet av t.ex. osanna urkunder är en omständighet som ska beaktas i försvårande riktning. Exempel på omständigheter som ska ses som försvårande är om någon som ett led i en förskingring tillverkar falska eller osanna handlingar, t.ex. utbetalningskvittenser eller inköpshandlingar, för att dölja förskingringen (SOU 2013:85 s. 394).

För frågan om gärningsmannen har missbrukat ansvarsfull ställning är graden av självständighet i den medelsförvaltande ställningen av avgörande betydelse. Ju större självständighet gärnings-

mannen har i medelsförvaltningen, desto mindre insyn har den berättigade och desto större behov har denne av straffrättsligt skydd. Missbruk i myndighetsutövning kan också medföra att förskingringsbrottet bedöms som grovt. Kriteriet "särskilt farlig art" kan omfatta sådana försvårande omständigheter som anges i 29 kap. 2 § punkterna 3, 4 och 6 brottsbalken (Berggren m.fl., kommentaren till 10 kap 3 § brottsbalken).

Grov trolöshet mot huvudman

Brottet trolöshet mot huvudman har en gemensam brottsbeteckning för grovt brott och brott av normalgraden. Som kvalifikationsgrunder anges i 10 kap. 5 § andra stycket brottsbalken omständigheten att gärningsmannen begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada.

De omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är alltså i huvudsak desamma vid grov förskingring och grovt bedrägeri. Även i denna bestämmelse har Egendoms-skyddsutredningen föreslagit ett tillägg, nämligen detsamma som i de nämnda bestämmelserna. Enligt förslaget ska bestämmelsen kompletteras genom att det som en kvalifikationsgrund anges att någon har använt en urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. brottsbalken. Ändringen är avsedd att, på samma sätt som vid grovt bedrägeri och grov förskingring, markera att även användandet av exempelvis osanna urkunder är en omständighet som ska beaktas i försvårande riktning, t.ex. om en bankanställd framställer oriktiga värderingsintyg för att kunna låna ut pengar utan säkerhet, eller för att i efterhand dölja att han eller hon tidigare har beviljat lån utan tillräckliga säkerheter (SOU 2013:85 s. 396).

Grov oredlighet mot borgenär

Även brottet oredlighet mot borgenär har en gemensam brottsbeteckning för grovt brott och brott av normalgraden. Som försvårande omständighet anges i 11 kap. 1 § tredje stycket brottsbalken att det särskilt ska beaktas om gärningsmannen har beedigat orik-

tiga uppgifter eller använt falsk handling eller vilseledande bokföring eller om brottet varit av betydande omfattning eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Med att ett brott har varit av betydande omfattning avses främst fall där skuldbeloppet i en konkurs är stort och den brottsliga gärningen dessutom har påverkat utdelningen i konkursen i avsevärd grad. Viss hänsyn kan tas till beloppets relation till konkursboets omfattning (NJA 1976 s. 60).

Gärningen kan anses ha varit av särskilt farlig art när den t.ex. har ingått som ett led i en systematiskt bedriven brottslighet eller när gärningsmannen har haft bestämmande inflytande över flera juridiska personer som har utnyttjats för transaktioner sinsemellan som drabbat borgenärerna.

Grovt bokföringsbrott

Bokföringsbrotten återfinns i 11 kap. 5 § brottsbalken. I och med en reform år 2005 finns det numera en exemplifiering av omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet bör bedömas som grovt i bestämmelsens andra stycke. Vid bedömningen av om ett bokföringsbrott är grovt ska särskilt beaktas om åsidosättandet avsett mycket betydande belopp eller om gärningsmannen använt falsk handling eller om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Vid reformen angavs särskilt att lagstiftaren inte ville binda sig för några absoluta beloppstal som särskilt skulle innebära att brottet bedömdes som grovt. Utgångspunkten skulle i stället vara bristernas relation till rörelsen, även om det i praktiken borde finnas en yttre gräns bortom vilken ett belopp i princip alltid måste anses vara mycket betydande (prop. 2004/05:69 s. 23 f.).

Att gärningen har utförts systematiskt innebär t.ex. att åsidosättandet skett under en lång följd av år även om det inte ägt rum i organiserad form. Med begreppet ”särskilt farlig art” avses här exempelvis om bokföringsbrottet ägt rum i en rörelse av stor omfattning och därmed påverkat många personer eller om det har omsatts höga belopp, om bluffakturor använts eller om bokförings-

skyldigheten åsidosatts i syfte att dölja annan allvarlig brottslighet (prop. 2004/05:69 s. 26).

Grovt narkotikabrott

Bestämmelserna om narkotikabrott är uppdelade i olika bestämmelser för de olika graderna av brott (1–3 §§ narkotikastrafflagen (1968:64)). Vid bedömande av om brottet är grovt ska enligt 3 § narkotikastrafflagen särskilt beaktas, om det har utgjort ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd narkotika eller annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. I bestämmelsen anges vidare att bedömningen av brottet ska grundas på en sammanvägning av omständigheterna i det särskilda fallet.

Vid bestämmelsens tillkomst kommenterades inte kvalifikationsgrunderna närmare än att det angavs att överlåtelse till ungdom borde skärpa bedömningen av brottets farlighet och att brottet bör bedömas som allvarligare ju yngre mottagaren är. Även medlets farlighet måste beaktas vid gradindelningen (prop. 1968:7 s. 119). Därefter har lagen ändrats vid flera tillfällen (vilket har redogjorts för ovan i avsnitt 7.2.4).

Det har alltsedan lagen trädde ikraft vuxit fram en omfattande rättspraxis för hur framför allt olika mängder och sorter av narkotiska preparat ska bedömas vid rubricering och straffmätning, en praxis som nu alltså till stor del har ändrats av Högsta domstolen (se nyss nämnda avsnitt). Den 30 maj 2013 fick en särskild utredare i uppdrag att överväga och föreslå de ändringar som behövs för att åstadkomma en modern straffrättslig reglering för narkotikabrott och narkotikasmugglingsbrott som tydligt ger uttryck för en sträng, fast och konsekvent syn på all illegal hantering av narkotika (dir. 2013:62 s. 7). Utredningen, som antog namnet Narkotikastraffutredningen (Ju 2013:11), överlämnade sitt förslag den 23 juni 2014. I betänkandet föreslog Narkotikastraffutredningen att straffskalorna för narkotikabrott och narkotikasmuggling av normalgraden och de ringa formerna av dessa skulle lämnas oförändrade medan straffskalorna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling skulle delas upp i grovt respektive synnerligen grovt brott (SOU 2014:43 s. 228 ff.). Vidare föreslog Narkotikastraff-

utredningen att de särskilda kvalifikationsgrunderna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling – mot bakgrund av den praxis som har utarbetats av Högsta domstolen under senare år (se avsnitt 7.2.4 ovan) – inte bör ändras. Däremot menade Narkotikastraffutredningen att den särskilda erinran som finns i 3 § narkotikastrafflagen (1968:64) (innebärande att bedömningen av om ett narkotikabrott är grovt ska grundas på en sammanvägning av omständigheterna i det särskilda fallet) ska tas bort. Förslaget grundades på att en erinran av det slaget är överflödigt och att den i dag framstår som inkonsekvent vid en jämförelse med andra moderna straffbestämmelser i vilka anges särskilda kvalifikationsgrunder (SOU 2014:43 s. 248). Slutligen föreslog Narkotikastraffutredningen att straffskalorna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling, som är fängelse i lägst två och högst tio år, delas upp. För grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling ska dömas till fängelse i lägst två och högst sju år. För narkotikabrott eller narkotikasmugglingsbrott som är att anse som synnerligen grovt ska dömas till fängelse i lägst sex och högst tio år (SOU 2014:43 s. 249 ff.).

Grovt skattebrott

Genom en reform år 1996 utvidgades skattebrottslagens tillämpningsområde så att lagen numera omfattar i stort sett samtliga straffbestämmelser på skatteområdet. Skattebrottslagen är således generellt tillämplig för alla skatter, t.ex. mervärdesskatt, punktskatt och inkomstskatt (Holmquist m.fl., s. 62).

Sedan reformen är skattebrotten vidare uppdelad i olika paragrafer för de olika graderna av brott. Av 4 § andra stycket skattebrottslagen (1971:69) framgår att vid bedömande om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det rör mycket betydande belopp, om gärningsmannen använt falska handlingar eller vilseledande bokföring eller om förfarandet ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning eller i annat fall varit av synnerligen farlig art.

Det belopp som används som kvalifikationsgrund vid grovt skattebrott avser undandragen skatt eller avgift och någon fixerad beloppsgräns som den för t.ex. grov stöld kan inte anges. Det fak-

tum att det i lagtexten anges ”mycket betydande belopp” pekar dock på att gränsen ligger mycket högre än vad som gäller för t.ex. grov stöld. Skatteverket ger enligt sina riktlinjer in en brottsanmälan för grovt skattebrott till åklagaren när den undandragna skatten eller avgiften uppgår till tio prisbasbelopp (Holmquist m.fl., s. 96; prisbasbeloppet är 44 400 kr för år 2014). Beloppet i sig är dock inte den enda omständigheten som är att beakta vid bedömningen av om brottet är grovt. Exempelvis kan den omständigheten att det är fråga om en systematisk och kommersiell kriminell verksamhet sammantaget med att det rört sig om ett förhållandevis stort undandraget belopp kvalificera brottet som grovt (prop. 1995/96:170 s. 110).

Med rekvisitet ”synnerligen farlig art” avses framför allt gärningsmannens tillvägagångssätt, t.ex. bruk av vilseledande bokföring, att brottsligheten har utövats systematiskt eller i större omfattning, men utan att skatte- eller avgiftsundandragandet har uppgått till ovan angivna nivåer. Även bruk av falska handlingar kan medföra att brottet bedöms som grovt.

Grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott

Den 1 september i år trädde delvis nya bestämmelser i kraft i vapenlagen (1996:67; härnå enbart vapenlagen). I och med lagändringen är vapenbrottet uppdelat i en bestämmelse för brott av normalgraden och ringa brott (9 kap. 1 § vapenlagen) och en avseende grovt och synnerligen grovt brott (9 kap. 1 a § vapenlagen; det synnerligen grova brottet infördes i och med lagändringen, se prop. 2013/14:226 s. 32 och 35). Kriterierna för när ett vapenbrott ska bedömas som grovt har i viss mån förändrats och justerats i syfte att göra bestämmelsen något mer allmängiltig och för att ytterligare betona den nyanserade bedömning som ska göras. Av 9 kap. 1 a § vapenlagen framgår att de faktorer som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt är om vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats (p. 1), vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet (p. 2), innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen (p. 3), eller gärningen annars har varit av särskilt farlig art (p. 4).

Den första punkten har i och med lagändringen fått en mer generell utformning. Före ändringen angavs angående platsen att den avsåg innehav av vapen på allmän plats, i ett fordon på allmän plats eller inom ett skolområde där grundskole- eller gymnasieundervisning bedrivs. Hänvisningen till allmän plats motiverades med att det på goda grunder kan antas att en person som på allmän plats medför ett skjutvapen som han eller hon inte har rätt att inneha också är beredd att använda det. Även i de fall där det inte kan befaras att vapnet kommer till omedelbar brottslig användning innebär förekomsten av skjutvapen som innehas utan tillstånd på allmän plats en påtaglig risk för att människor kan komma till skada (prop. 2011/12:109 s. 18). I det senaste lagstiftningsärendet angav regeringen att motsvarande skäl kan göra sig gällande även i fråga om vapeninnehav på andra platser där människor brukar samlas eller har samlats vid tidpunkten för brottet och att bestämmelsen därför borde utvidgas något (prop. 2013/14:226 s. 40).

I punkten 2 i bestämmelsen anges att det ska beaktas om vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet. Härmed avses framför allt vapnets eldkraft. I förarbetena anges som exempel på vapen som regelmässigt bör anses som särskilt farliga vissa vapen av militär karaktär som exempelvis automatgevär, kulspruta, pansarskott och grovkalibriga gevär avsedda för militärt prickskytte. Även andra helautomatiska vapen t.ex. kulsprutepistol, bör räknas hit. Halvautomatiska gevär och halvautomatiska versioner av kulsprutepistoler med hög patronkapacitet samt pistoler och revolverar som är avsedda för särskilt kraftfulla patroner bör också bedömas som särskilt farliga (prop. 2011/12:109 s. 42).

Som nämnts ovan framgår det av punkten 3 i bestämmelsen att det särskilt ska beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen. Det innebär att gärningen ska ha omfattat minst två vapen, men hur många som ska krävas i det enskilda fallet får bedömas utifrån omständigheterna i det fall som är under bedömning. Regeringen föreslog inga ändringar i punkterna 2 och 3 i det senaste lagstiftningsärendet (prop. 2013/14:226 s. 41).

I bestämmelsen infördes emellertid en fjärde punkt, innebärande att det skulle beaktas om gärningen annars varit av särskilt farlig art. Punkten är avsedd att betona dels att gärningens farlighet är central vid bedömningen av om brottet är grovt, dels att det i det enskilda fallet måste göras en samlad bedömning av samtliga rele-

vanta omständigheter där även andra omständigheter än de uppräknade kan vara av betydelse. Det kan röra sig om förhållandena på platsen för innehavet, överlåtelsen eller utlåningen, vem som har innehaft vapnet eller vem ett vapen har överlåtits eller lånats ut till. Gemensamt för de omständigheter som bör vara av relevans för kvalificeringen av ett vapenbrott som grovt är att de kan sägas innebära att gärningen är särskilt farlig (prop. 2013/14:226 s. 41).

När det gäller bedömningen av om ett vapenbrott ska bedömas som synnerligen grovt är det främst det förhållandet att brottet har avsett ett stort antal vapen som bör vara av betydelse för kvalificering av brottet som synnerligen grovt (prop. 2013/14:226 s. 42). Kvalifikationsgrunden återspeglar det förhållandet att brottsenheten vid vapenbrott bestäms av vad som kan anses utgöra en hantering i tid och rum, dvs. fråga är om ett brott oavsett hur många vapen som hanteras.

Grov smuggling och grov narkotikasmuggling

Smugglingsbrottet är uppdelat i olika bestämmelser för olika grader av brottet (3–5 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling; i fortsättningen smugglingslagen). Av 5 § andra stycket smugglingslagen framgår att vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, om gärningen med hänsyn till omständigheterna kring införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art eller om gärningen annars inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse.

Att gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning gäller framför allt de fall av smuggling då införseln är ett led i en systematisk eller omfattande införsel av varor för avyttring inom eller utom landet, t.ex. då införsel kan anses vara organiserad med hänsyn till att den mängd gods som förs in gör det påkallat att det finns en organisation för såväl förvaring som distribution. Det bör i princip sakna betydelse om det är någon annan än den som för in godset som svarar för denna organisation (prop. 1999/2000: 124 s. 123 f.).

Med det andra exemplet – att gärningen med hänsyn till omständigheterna kring införseln, utförseln eller förfogandet varit av

särskilt farlig art – avses t.ex. att gärningsmannen genom sitt uppträdande har utsatt Tullverkets anställda eller andra för allvarliga skador, risker eller hot i samband med brottet eller genom sitt tillvägagångssätt har framkallat en beaktansvärd risk för allvarlig personolycka eller omfattande förstörelse av annans egendom i samband med införseln. Den som exempelvis medför ett smittsamt eller explosivt ämne utan att han vid införseln har vidtagit tillräckliga säkerhetsåtgärder kan alltså dömas för grov smuggling, även om han har förhållit sig passiv till sin omgivning (prop. 1999/2000:124 s. 124).

Att gärningen annars inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse tar sikte bl.a. på situationer där den införda varan är av särskilt farlig beskaffenhet, t.ex. införsel av radioaktiva ämnen, gifter eller annat som kan orsaka katastrofer av olika slag eller som på annat sätt kan ge upphov till allvarliga risker för liv och hälsa eller för miljön. Exempel på utförselbrott som kan innebära en allvarlig kränkning av betydande samhällsintressen är utsmuggling av krigsmateriel, högteknologiska produkter eller varor som är särskilt känsliga eller viktiga för landets ekonomi, försörjning eller förhållande till omvärlden (prop. 1999/2000:124 s. 124).

Av 6 § smugglingslagen framgår att om ett smugglingsbrott avser narkotika ska i stället dömas för narkotikasmuggling eller grov narkotikasmuggling (6 § andra stycket smugglingslagen). Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett en särskilt stor mängd narkotika, om gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. Kvalifikationsgrunderna för grov narkotikasmuggling är alltså desamma som för grovt narkotikabrott (se ovan). En översyn av bl.a. kvalifikationsgrunderna för narkotikasmugglingsbrottet ingick – som nämnts ovan – i det uppdrag som Narkotikastraffutredningen nyligen utförde (se redovisningen av Narkotikastraffutredningens förslag under redovisningen av grovt narkotikabrott ovan samt i SOU 2014:43).

Grovt tullbrott

Tullbrotten är gradindelade i olika bestämmelser i smugglingslagen (8–10 §§ smugglingslagen). Av 10 § smugglingslagen framgår att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningen rört mycket betydande belopp, om gärningsmannen använt falska handlingar eller vilseledande bokföring, om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

De kvalifikationsgrunder som anges för grovt tullbrott motsvarar i stort sett vad som föreskrivs för grovt skattebrott (se ovan). En falsk handling kan t.ex. utgöras av ett falskt ursprungsintyg för att få någon form av förmånsbehandling vid import till EU. Med vilseledande bokföring kan t.ex. avses att någon felaktigt redovisar en import i en periodisk sammanställning angående mervärdesskatt (prop. 1999/2000:124 s. 139).

I förhållande till skattebrottslagen anges att gärningen har varit av särskilt farlig art i stället för synnerligen farlig art. Det är endast en anpassning till de förhållanden som är specifika just för brott i samband med införsel eller utförsel (jfr grov smuggling). Någon skillnad i förhållande till rekvisiten i skattebrottslagen är inte avsedd (prop. 1999/2000:124 s. 139).

Grovt dopningsbrott

Lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel gäller för syntetiska anabola steroider, testosteron och dess derivat, tillväxthormon och kemiska substanser som ökar produktion eller frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon. De angivna medlen får inte (annat än för medicinskt eller vetenskapligt ändamål) införas till landet, överlåtas, framställas, förvärvas i överlåtelsetyfte, bjudas ut till försäljning, innehas eller brukas. Den som bryter mot förbudet döms enligt 3 § för dopningsbrott. Om brottet är grovt döms, enligt 3 a § samma lag, för grovt dopningsbrott. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen har utgjort led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd

dopningsmedel eller annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art.

Det grova brottet är först och främst avsett för sådan hantering som har utgjort led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller en hantering som varit yrkesmässig. En verksamhet som har avsett en betydande mängd eller ett stort värde borde normalt vara bedriven i större omfattning. Med yrkesmässighet avses t.ex. de fall då det är fråga om en mer systematisk och organiserad verksamhet. Även om det inte kan visas att gärningen utgör ett led i en sådan verksamhet kan den ändå vara präglad av yrkesmässighet. En sådan situation kan föreligga om gärningsmannen utnyttjat andras missbruk i ett renodlat vinstsyfte (prop. 1998/99:3 s. 96).

Med uttrycken särskilt farlig eller hänsynslös art avses bl.a. sådana situationer då gärningsmannen på ett systematiskt sätt utnyttjat ungdomars nyfikenhet eller okunnighet. Paragrafen har sin motsvarighet i narkotikastrafflagen, vars praxis därför kan vara vägledande vid bedömningen av om ett dopningsbrott ska bedömas som grovt. Till skillnad mot vad som gäller vid bedömningen av ett narkotikabrotts straffvärde ska det vid bedömningen av om ett brott ska rubriceras som grovt enligt dopningslagen inte göras någon skillnad mellan olika dopningspreparat. Däremot bör koncentrationen av verksam substans i det enskilda preparatet beaktas vid bedömningen av mängden dopningsmedel. Vid avgörandet av om mängden preparat i det enskilda fallet ska medföra att brottet ska betraktas som grovt bör hänsyn tas till om koncentrationen verksam substans är hög eller låg (prop. 1998/99:3 s. 96 f.).

Grov människosmuggling och grovt organiserande av människohandel

Människosmugglingsbrottet finns i 20 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716), varav framgår att den som uppsåtligen hjälper en utlännings att olovligen komma in i eller passera genom Sverige, en annan EU-stat eller Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein döms för människosmuggling. Av bestämmelsens andra stycke framgår att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningen utförts mot ersättning, utgjort ett led i en verksamhet som avsett ett stort antal personer, eller utförts under former som

innebär livsfara för utlänningen eller annars utförts under hänsynslösa former. Brottsbeteckningen är gemensam för normalgradsbrottet och för det grova brottet.

Det räcker i princip att ersättning rent faktiskt utgått för att brottet ska bedömas som grovt, även om storleken måste beaktas. I förarbetena sägs att ersättning som endast bestått i visst bidrag för rent faktiska kostnader inte i och för sig behöver medföra att brottet anses som grovt (prop. 1993/94:52 s. 14).

Om brottet har utgjort ett led i en verksamhet som avsett ett stort antal människor som hjälpts in i Sverige bör det som regel bedömas som grovt. Slutligen ska det särskilt beaktas om gärningen utförts under former som innebär livsfara för utlänningen eller annars utförts under hänsynslösa former, t.ex. att resan skett med ett icke sjövärdigt fartyg. Förhållanden som äventyrar eller kan antas äventyra utlänningens liv eller säkerhet eller som är förenade med omänsklig eller förnedrande behandling anges också kunna göra brottet grovt (prop. 1993/94:52 s. 18).

Av 20 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716) framgår att den som i vinstsyfte planlägger eller organiserar verksamhet som är inriktad på att främja att utlänningar reser till Sverige utan pass eller de tillstånd som krävs för inresa i Sverige döms för organiserande av människosmuggling. Om brottet är grovt döms för grovt organiserande av människosmuggling. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen innefattar ett systematiskt utnyttjande av utlänningars utsatta situation, eller innefattar livsfara eller annan hänsynslöshet gentemot utlänningarna.

7.3.2.2 Brott som saknar i lag angivna kvalifikationsgrunder

Människohandel

Människohandelsbrottet har en gemensam brottsbeteckning för brott av normalgraden och för "mindre grovt" brott. Det anges inte närmare i 4 kap. 1 a § brottsbalken vad som kan göra att ett brott ska anses mindre grovt.

Av bestämmelsens förarbeten framgår att ett mindre grovt fall av människohandel kan vara då risken för att utnyttjande faktiskt skulle komma att ske varit liten. Förutom det måste även arten av det åsyftade utnyttjandet och det åsyftade utnyttjandets omfatt-

ning beaktas samt i vad mån intrånget i annans frihet har inneburit fysiskt eller psykiskt lidande eller kränkning (prop. 2001/02:124 s. 30).

Grovt olaga hot

Brottet olaga hot har en gemensam brottsbeteckning för brott av normalgraden och grovt brott, vilket framgår av 4 kap. 5 § brottsbalken. I bestämmelsen anges inte några omständigheter som exemplifierar när brottet ska bedömas som grovt.

Enligt förarbetena är hotets innebörd och hur akut hotet framstår, om hotet riktats mot någon i en särskilt skyddslös ställning, om det är fråga om upprepade hot och att gärningsmannen på annat sätt visat särskild hänsynslöshet eller råhet av betydelse för bedömningen. Psykisk påverkan som leder till medicinskt påvisbar sjukdom uppfyller som regel rekvisiten för misshandel. Svårt psykiskt lidande, som inte i sig medför att gärningen ska bedömas som misshandel, kan vara en faktor som medför att brottet i stället ska bedömas som grovt olaga hot (prop. 1992/93:141 s. 31, se även NJA 2008 s. 1010).

Grovt häleri

Häleri och grovt häleri har en gemensam brottsbeteckning i 9 kap. 6 § brottsbalken. Paragrafen innehåller inte några särskilda kriterier för bedömningen av om brottet är grovt. Den högre straffskalan för grovt brott infördes år 1993. I förarbetena betonas allvaret av häleribrott som bedrivs i stor omfattning, med internationell anknytning och som avser stora värden (prop. 1992/93:141 s. 38). Dessa uttalanden talar för att brottslighet med sådana inslag som nu nämnts bör bedömas som grov.

Högsta domstolen ansåg i en dom som meddelades under förra året att det vid gradindelning av häleri är naturligt att jämföra med de omständigheter som har betydelse för motsvarande bedömning vid stöld, bedrägeri och förskingring. Bland sådana faktorer angavs särskilt att godset haft ett betydande värde, att gärningsmannen haft betydande vinning och att häleriet utgjort ett led i en organise-

rad brottslighet eller annars varit vanemässig eller yrkesmässig (se NJA 2013 s. 654).

Egendomsskyddsutredningen har föreslagit att det ska införas kvalifikationsgrunder för grovt häleri i bestämmelsen. Vid bedömning av om brottet är grovt ska det enligt Egendomsskyddsutredningens förslag särskilt beaktas om gärningen avsett betydande värde eller varit av särskilt farlig art. Med betydande värde ska avses gods till ett värde i samma storleksordning som vid bedömningen av stöld och bedrägeri, nämligen ungefär fem prisbasbelopp. En gärning ska kunna bedömas som varande av särskilt farlig art bl.a. om häleriverksamheten har varit omfattande eller bedrivits vanemässigt. Även gärningar som innebär medverkan i en organisation som smugglar ut kulturellt eller ekonomiskt värdefulla föremål ur Sverige bör bedömas som grovt häleri enligt förslaget (SOU 2013:85 s. 391).

Grovt penningtvättsbrott

Den 1 juli i år trädde en lagändring i kraft innebärande att bestämmelserna om straff för penningtvätt bröts ut ur brottsbalken och placerades i en egen lag (2014:307) om straff för penningtvättsbrott. Brotsrubriceringarna penninghäleri och penninghäleriförseelse har i och med lagändringen ändrats till penningtvättsbrott respektive penningtvättsförseelse. En straffbestämmelse för grovt penningtvättsbrott har också införts i den nya lagen, liksom exempel på omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt.

Vid bedömningen av om ett penningtvättsbrott är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett betydande värden, om de brottsliga åtgärderna har ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning eller i annat fall varit av särskilt farlig art. De angivna omständigheterna överensstämmer i stort sett med de som tidigare ansetts vara av betydelse vid bedömningen av om ett penninghäleribrott varit att anse som grovt.

Med betydande värde bör, i de fall förbrottet är ett förmögensbrott, krävas att penningtvättsgärningen i vart fall följer den gräns som gäller för när förbrottet är att bedöma som grovt (se ovan). När det gäller narkotikabrott kan ett narkotikabrott som

avser narkotika till ett i sammanhanget lågt värde betraktas som grovt utan att det enbart på den grunden finns skäl att bedöma ett efterföljande penningtvättsbrott som grovt. Vidare bör en penningtvättsgärning avseende utbyte av skattebrott kunna betraktas som grov även om inte skattebrottet bedöms som grovt, eftersom den i praxis använda beloppsgränsen för grovt skattebrott ligger betydligt högre än vad som gäller för grova förmögenhetsbrott. Med att brottsligheten har utövats systematiskt avses, på samma sätt som i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken, att ett visst tillvägagångssätt har upprepats ett flertal gånger, antingen av en ensam gärningsman eller av flera personer i samförstånd. En gärning kan sägas vara av särskilt farlig art t.ex. när någon utnyttjar luckor i det system som enligt penningtvättslagen ska finnas för att förhindra penningtvätt. Andra exempel är att någon som har en särskild förtroendeställning har utnyttjat denna för att begå brott eller när någon, som visserligen inte kan sägas ha en särskild förtroendeställning, har utnyttjat sin ställning som anställd hos en verksamhetsutövare för att genomföra penningtvättsåtgärder (prop. 2013/14:121 s. 57 f. och 113).

Grovt övergrepp i rättsak

Av 17 kap. 10 § brottsbalken framgår att brottet övergrepp i rättsak har en gemensam brottsbeteckning för brott av normalgraden och grovt brott. Det anges inte heller för denna brottstyp i dagsläget några kvalifikationsgrunder som särskilt ska beaktas vid rubricering och straffmätning.

Av förarbetena framgår att straffskalan för grovt brott är tänkt att vara reserverad för fall när gärningsmannen har visat särskild hän synslöshet eller när betydande men för det allmänna eller enskild har uppkommit till följd av gärningen eller när det funnits risk för en sådan effekt (prop. 1981/82:141 s. 36 se även RH 2003:23).

7.3.3 Sammanställning över vissa befintliga kvalifikationsgrunder

Den nedan återgivna tabellen är en lista med exempel på sådana omständigheter som särskilt ska beaktas vid rubricering och straffmätning. Fråga är inte om en komplett lista över förekommande

rekvisit och inte heller en fullständig beskrivning av deras innebörd. Tabellen är avsedd att på ett enkelt sätt åskådliggöra vanligt förekommande kvalifikationsgrunder för att visa vilka varianter som finns i nuvarande lagstiftning och om innebörden skiljer sig åt mellan olika varianter av liknande begrepp. I de fall det inte finns någon angiven innebörd har vi inte kunnat hitta någon tydlig sådan i förarbeten, praxis eller doktrin.

Tabell 7.1 Kvalifikationsgrunder för grova brott

Kvalifikationsgrund	Förekommer i	Innebörd
Allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse.	5 § smugglingslagen (grov smuggling).	T.ex. införsel av radioaktiva eller andra giftiga ämnen eller utförsel av krigsmateriel.
Försedd med vapen, sprängämne eller annat dylikt hjälpmedel.	8 kap. 4 § BrB (grov stöld).	Allt som gm tagit med sig för att använda som hjälpmedel, även t.ex. sax.
Gärningen var livsfarlig.	3 kap. 6 § BrB (grov miss-handel).	T.ex. att livsfarligt vapen eller gift har använts.
Tillfogat offret en svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom.	3 kap. 6 § BrB (grov miss-handel).	T.ex. förlust av syn eller hörsel.
Kroppsskadan är bestående.	3 kap. 6 § 2 st. BrB (synnerligen grov miss-handel).	Även här ges exempel förlust av syn, men även t.ex. kvarstående förlamning eller hjärnskada.
Falsk handling eller vilseledande bokföring.	9 kap. 3 § BrB (grovt bedrägeri), 10 kap. 3 BrB (grov förskingring), 10 kap. 5 § BrB (trolöshet mot huvudman, grovt brott), 11 kap. 1 § 3 st. BrB (grov oredlighet mot borgenär), 11 kap. 5 § 2 st. BrB (grovt bokföringsbrott), 8 § 2 st. smugglingslagen (grovt tullbrott), 4 § skattebrottslagen (1971:69) (grovt skattebrott).	T.ex. oriktiga fakturor, eller falska ursprungshandlingar.
Beedigat oriktig uppgift.	11 kap. 1 § 3 st. BrB (grov oredlighet mot borgenär)	T.ex. vid edgång i konkurs.
Vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats.	9 kap. 1 a § vapenlagen (1996:69; grovt vapenbrott).	Allmän plats är ett vitt begrepp, torg, gata, teater, restauranger. Annan plats omfattar alla platser som inte anses som allmänna, men då är en förutsättning att människor brukar eller har samlats där, regelbundet eller tillfälligt. Privat bostad avses inte. Vapen som innehas i fordon på alla nämnda platser avses.
Flera vapen.	9 kap. 1 a § vapenlagen (1996:69; grovt vapenbrott).	Minst två vapen.
Missbrukat ansvarsfull ställ-	10 kap. 3 BrB (grov försking-	Graden av självständighet i

ning.	ring).	den medelsförvaltande ställningen avgörande.
Missbrukat allmänt förtroende.	9 kap. 3 § BrB (grovt bedrägeri).	
Våldet var livsfarligt.	8 kap. 5 § BrB (grovt rån).	T.ex. användande av skarp-laddat skjutvapen.
Tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom.	8 kap. 5 § BrB (grovt rån).	
Våld eller hot av allvarligt slag.	9 kap. 4 § BrB (utpressning, grovt brott).	Skarpladdat vapen, utnyttjar anknytning till gruppering som ägnar sig åt t.ex. beskyddarverksamhet.
Synnerligen kännbar (ekonomisk) skada.	8 kap. 4 § BrB (grov stöld), 9 kap. 3 § BrB (grovt bedrägeri), 10 kap. 3 § BrB (grov förskingring).	Subjektiva värdet för den bestulne, beakta dennes ekonomiska situation, möjlighet att ersätta det stulna.
Betydande eller synnerligen kännbar skada.	10 kap. 5 § BrB (trolöshet mot huvudman, grovt brott).	
Betydande värde.	8 kap. 4 § BrB (grov stöld), 9 kap. 3 § BrB (grovt bedrägeri), 10 kap. 3 § BrB (grov förskingring).	Fem prisbasbelopp, över 200 000 kr.
Mycket betydande belopp.	11 kap. 5 § 2 st. BrB (grovt bokföringsbrott), 8 § 2 st. smugglingslagen (grovt tullbrott), 4 § skattebrottslagen (1971:69) (grovt skattebrott).	Inget absolut tal, bristernas relation till rörelsen.
Betydande omfattning.	11 kap. 1 § 3 st. BrB (grov oredlighet mot borgenär).	Skuldbeloppet i en konkurs är stort, gärningen har påverkat utdelningen i konkurser i avsevärd grad.
Särskilt stor mängd.	3 § narkotikastrafflagen (1968:64; grovt narkotikabrott), 6 § 2 st. smugglingslagen (grov narkotikasmuggling).	Olika beroende på preparatets farlighet.
Särskilt farlig art.	8 kap. 4 § BrB (grov stöld), 9 kap. 3 § BrB (grovt bedrägeri), 10 kap. 3 § BrB (grov förskingring), 11 kap. 1 § 3 st. BrB (grov oredlighet mot borgenär), 11 kap. 5 § 2 st. BrB (grovt bokföringsbrott), 5 § smugglingslagen (grov smuggling), 8 § 2 st. smugglingslagen (grovt tullbrott),	Grov stöld: Gm visar särskild förslagenhet eller företagsamhet, t.ex. brott som begås som ett led i organiserad brottslighet. Grovt bedrägeri: bedrägeriet riktar sig mot allmänheten eller mot en större krets.

	9 kap. 1 a § vapenlagen (1996:69; grovt vapenbrott).	
Särskilt farlig eller hänsynslös art.	3 § narkotikastrafflagen (1968:64; grovt narkotikabrott), 6 § 2 st. smugglingslagen (grovt narkotikasmuggling).	Olika beroende på preparatets farlighet, ska även täcka bl.a. om brottet har utgjort ett led i en organiserad brottslighet.
Särskilt farlig beskaffenhet.	9 kap. 1 a § vapenlagen (1996:69; grovt vapenbrott).	Framför allt vapnets eldkraft har betydelse.
Särskilt hänsynslös art.	8 kap. 4 § BrB (grovt stöld).	Medveten utnyttjande av svaghet hos offret.
Synnerligen farlig art.	4 § skattebrottslagen (1971:69) (grovt skattebrott).	Gärningsmannens tillvägagångssätt avses, t.ex. bruk av vilseledande bokföring.
Visat synnerlig råhet.	8 kap. 5 § BrB (grovt rån).	Särskilt om det våld eller hot eller annan integritetskränkning som förekommit är omfattande eller omotiverat i förhållande till tillgreppet.
Visat särskild hänsynslöshet eller råhet.	3 kap. 6 § BrB (grovt misshandel).	Misshandeln har varit provocerad, långvarig, påtagligt integritetskränkande eller riktat sig mot skyddslösa personer.
Visat särskild hänsynslöshet.	9 kap. 4 § BrB (utpressning, grovt brott).	T.ex. mot en särskilt utsatt person.
Visat synnerlig hänsynslöshet.	3 kap. 6 § 2 st. BrB (synnerligen grovt misshandel).	Gått påtagligt utöver vad som är fallet vid grovt misshandel.
Orsakat synnerligt lidande.	3 kap. 6 § 2 st. BrB (synnerligen grovt misshandel).	Kraftig och långvarig smärta.
Pinande till beaktelse eller annan tortyr.	4 kap. 4 § 2 st. BrB (olaga tvång, grovt brott).	Intensiv och långvarig plåga, fysiskt och/eller psykiskt, plåga någon att t.ex. erkänna brott.
På ett hänsynslöst sätt utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning.	8 kap. 5 § BrB (grovt rån).	T.ex. om det riktas mot någon som p.g.a. arbete eller åliggande har begränsade möjligheter att skydda eller försvara sig, t.ex. taxichaufförer.
Led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt.	3 § narkotikastrafflagen (1968:64; grovt narkotikabrott), 6 § 2 st. smugglingslagen (grovt narkotikasmuggling).	Brottet har utgjort ett led i en organiserad brottslighet.
Led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i	5 § smugglingslagen (grovt smuggling), 8 § 2 st. smugg-	Omfattande införsel av varor för avyttring inom eller utom

större omfattning.	lingslagen (grovt tullbrott), 4 § skattebrottslagen (1971:69) (grovt skattebrott).	landet, organiserad förvaring och distribution är nödvändig med hänsyn till mängd.
Led i en brottslighet som ut- övats systematiskt.	11 kap. 5 § 2 st. BrB (grovt bokföringsbrott).	Åsidosättande av bokföring under en lång tid.

Den slutsats som kan dras av tabellen är att det finns många kvalifikationsgrunder som liknar andra och som ibland betyder det samma, men ibland har olika innebörd. Det vore att gå utanför utredningens uppdrag att inom ramen för förevarande utredning göra en mer heltäckande översyn av de kvalifikationsgrunder som finns i brottsbalken och specialstraffrätten. En sådan översyn bör lämpligen göras i ett samlat sammanhang där alla brottstyper ingår och inte bara de som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet. Här får vi begränsa oss till de brott som vi har identifierat som särskilt vanligt förekommande inom organiserad brottslighet.

7.4 Överväganden och förslag

7.4.1 Inledning

Av våra direktiv följer att vi dels ska överväga om det för några brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet finns skäl att införa omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt, dels ska se över eller komplettera befintliga omständigheter i andra brottsbeskrivningar. Ett brott som särskilt pekas ut som i behov av översyn är bestämmelsen om olaga tvång, men uppdraget omfattar även att se över andra brott.

Vi har valt att inledningsvis redogöra för några allmänna utgångspunkter för gradindelning och straffmätning och har i samband därmed övervägt om det finns anledning att införa en generellt tillämplig gradindelningsbestämmelse för organiserad brottslighet. Därefter redovisar vi vilka omständigheter som enligt vår bedömning bör beaktas såsom försvårande vid brott som begås i en organiserad kontext. Sedan följer våra överväganden om nya eller förändrade kvalifikationsgrunder för vissa brott som enligt vår

bedömning kan antas vara särskilt vanligt förekommande vid organiserad brottslighet (vår bedömning av vilka brott som bör övervägas framgår av kapitel 3 och avsnitt 7.3.2 ovan).

I sammanhanget har vi också funnit anledning att överväga om bestämmelsen om försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken bör justeras för att bättre ge utrymme att beakta de omständigheter vi har identifierat som försvårande samt om de brott som är under utredningens överväganden bör tilldelas egna brottsbeteckningar (i den mån sådana saknas) i syfte att bl.a. göra lagtexten mer överskådlig och informativ.

Vi redogör för våra närmare överväganden i följande avsnitt.

7.4.2 Allmänna utgångspunkter

I ett straffsystem som liksom det svenska bygger på en tanke om proportionalitet och ekvivalens (se ovan avsnitt 7.2.2) bör frågor om straffvärde och gradindelning som huvudregel gå hand i hand. Straffskalan är ju utgångspunkten för straffvärdebedömningen och minimistraftet vad gäller ett grovt brott bör naturligtvis ha täckning i straffvärdefaktorer. Vidare bör beaktas att de kvalifikationsgrunder som upptas i olika bestämmelser om kvalificerade brottstyper inte kan förväntas vara fullständiga. Bestämmelserna anger vissa faktorer som typiskt sett är av stor betydelse för gradindelningsfrågan vid den aktuella brottstypen, men en helhetsbedömning som i grunden bygger på straffvärdeöverväganden måste alltid göras. Av naturliga skäl kan endast faktorer som är typiska och representativa anges i lagtexten.

Någon fullständig överensstämmelse råder emellertid inte mellan straffvärde och gradindelning. Framför allt gäller att vissa förmildrande omständigheter av skuldkaraktär (jfr 29 kap. 3 § brottsbalken) inte påverkar rubriceringen. I fall där sådana omständigheter föreligger och påverkar straffvärdet så att det inte följer rubriceringen, kan rubriceringen sägas bottna i det normala (dvs. rubriceringen sätts utifrån hur straffvärt brottet normalt är) och straffvärdet får sedan markera att det finns särskilda förmildrande omständigheter.

Samtidigt som straffvärde och gradindelning på nu beskrivet sätt huvudsakligen hänger ihop framstår det som tydligt att gradindel-

ningsfaktorer som specifikt anges i lagtext i praktiken har ett betydligt större genomslag än sådana straffvärdefaktorer som anges i 29 kap. 2 § (se bl.a. Åklagarmyndighetens rapport Domstolarnas påföljdspraxis vid vissa våldsbrott, s. 371, prop. 2011/12:109 s. 16 och SOU 2013:85 s. 265 f.). Klart är också att domstolarna, när det anges gradindelningsfaktorer, är försiktiga med att bedöma ett brott som grovt utan stöd i dessa faktorer. Detta förhållningssätt har visst stöd i Högsta domstolens praxis. Se t.ex. NJA 1999 s. 25 där Högsta domstolen angav att gärningen utan stöd i den – i och för sig inte uttömmande – uppräkningslista som finns i den aktuella bestämmelsen, inte borde rubriceras som grov. Högsta domstolen har i andra fall emellertid gett en mer nyanserad bild av rättsläget, se NJA 1999 s. 380.

Det nu sagda återspeglas bl.a. i att bestämmelsen om grovt olaga tvång tillämpas i relativt liten omfattning, vilket åtminstone delvis kan antas bero på att kvalifikationsgrunderna pekar ut vissa mycket specifika omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om brottet ska bedömas som grovt. Vid brottstyper där det inte anges några gradindelningsfaktorer torde emellertid domstolarna förhålla sig friare vid gradindelningen och i större utsträckning ty sig till allmänna straffvärdeomständigheter när de avgör till vilken grad brottet bör hänföras.

Att det blir på detta sätt – dvs. att särskilt angivna kvalifikationsgrunder får ett större genomslag än motsvarande faktorer får som renodlade straffvärdefaktorer – kan bl.a. antas bero på att den fråga som är under bedömning vid gradindelning inte, såsom vid straffvärdebedömningen, gäller hantering av en skala, utan i stället utgör ett val mellan två alternativ. Av betydelse är också att gradindelningsfaktorer rent processuellt uppmärksammas på ett annat sätt än straffvärdefaktorer.

Det förhållandet att kvalifikationsgrunder som anses som relevanta vid en viss brottstyp i regel får ett ganska tydligt genomslag är positivt i den meningen att det skapar goda förutsättningar för lagstiftaren att genom regler styra rättstillämpningen vad gäller gradindelning. När man, som vi, har att föreslå lagstiftning om gradindelningsrelevanta faktorer kan detta emellertid också utgöra ett problem såtillvida att det finns en risk att faktorer som utpekats som relevanta vid gradindelningen får ett tydligt genomslag vid de brottstyper där faktorn utpekats, men ett betydligt mindre genom-

slag vad gäller andra brottstyper trots att de inte sällan kan vara av relevans också där.

Detta gäller inte minst när de faktorer som är aktuella är sådana att de, åtminstone teoretiskt, kan aktualiseras vid ett stort antal brottstyper. Så är fallet när det gäller sådana faktorer som ofta förknippas med organiserad brottslighet (t.ex. någon form av planering eller systematik, vålds- och skrämselkapital samt stora ekonomiska värden). De aktuella faktorerna är, med andra ord, i stor utsträckning generella och kan vara av relevans vid ett stort antal brottstyper. Om dessa faktorer anges som kvalifikationsgrunder vid vissa brott – där de särskilt ofta är av betydelse – finns det mot bakgrund av olikheten i behandling av kvalifikationsgrunder och straffvärdefaktorer en risk för att i sig relevanta faktorer får ett ojämnt genomslag: de får ett tydligt genomslag vid de brott där de anges, men ett mindre genomslag vid andra brott där de i och för sig kan vara lika relevanta (men inte i sådan utsträckning att det framstår som befogat att ta upp omständigheten som en kvalifikationsgrund).

Riskerna för ojämnheter förstärks av att det finns stora skillnader mellan olika brottstyper när det gäller i vilken utsträckning särskilda kvalifikationsgrunder tas upp i anslutning till brottsbeskrivningen. I vissa fall finns överhuvudtaget inga kvalifikationsgrunder, i andra fall anges vissa mycket allmänt hållna sådana och i några fall finns vissa mycket specifika faktorer angivna.

Det finns mot denna bakgrund skäl att betona att det förhållandet att en viss kvalifikationsgrund tas upp i anslutning till ett visst brott inte innebär att den i frågavarande omständigheten är exklusivt knuten till detta brott. Tvärtom kan sägas att det faktum att en viss kvalifikationsgrund tas upp vid en brottstyp indikerar att den har en påtagligt straffvärdehöjande inverkan. I den mån omständigheten föreligger också vid en annan brottstyp utgör detta därför snarast en indikation på att den skulle kunna vara av relevans vid bedömningen av gradindelning och straffvärde också i det fallet. Som ovan framhållits måste de kvalifikationsgrunder som anges i lagtext begränsas till sådana som är typiska och representativa för brottstypen i fråga.

Sammantaget menar vi att det är viktigt att man inte betraktar straffvärdebedömning och gradindelning som väsensskilda verksamheter. Även om systemet formellt sett bygger på att man först

gör en bedömning av vilken grad ett brott ska rubriceras som och först därefter straffmäter gärningen (se bestämmelsen i 29 kap. 1 § brottsbalken), bör det stå klart att det inte är möjligt att helt separera de två momenten. Om straffrättslagstiftningen ska vara värdemässigt sammanhängande, bör straffvärdebedömning och gradindelning samspela, dvs. kvalifikationsgrunder bör närmast ses som exempel på förhållanden som kan göra att straffvärdet blir så högt att det är motiverat att döma för grovt brott. Och om straffvärdet når en sådan nivå att man passerar minimistraftet för grovt (eller synnerligen grovt) brott utgör detta, med undantag för de fåtaliga faktorer som påverkar straffvärdet men inte gradindelningen, normalt tillräckliga skäl för att döma för grovt brott. I sammanhanget kan också hänvisas till de uttalanden som gjordes i samband med att straffminimum för bl.a. grov stöld, grovt bedrägeri och grov förskingring höjdes vid brottsbalkens tillkomst år 1962, nämligen att avsikten med höjningen var att markera att brott bör bedömas som grovt endast om det bedöms som så allvarlig att fängelseiden inte bör vara kortare än sex månader (Berggren m.fl., kommentaren till 10 kap. 3 § brottsbalken).

Det faktum att kvalifikationsgrunder som anges vid en viss brottstyp normalt får ett ganska tydligt genomslag i praxis gör det också viktigt att se till att de kvalifikationsgrunder som anges i en viss bestämmelse kan motiveras från ett straffvärdeperspektiv. Annars finns en risk för att gärningar kommer att kvalificeras som grova också i fall där det minimistraft som gäller för den kvalificerade brottstypen framstår som orimligt, låt vara att det alltid finns en möjlighet för domstolen att, med stöd av den helhetsbedömning som måste göras, avstå från att kvalificera brottet som grovt.

Vi kommer med dessa utgångspunkter att nedan redogöra för våra närmare överväganden kring vilka straffbestämmelser som bör kompletteras, hur detta bör genomföras samt även – i enlighet med våra direktiv – överväga om kvalifikationsgrunderna för vissa brott helt eller delvis bör ändras.

7.4.3 Finns skäl att genomföra mer generellt inriktade reformer?

Vår bedömning: Det bör inte införas en generellt tillämplig gradindelningsbestämmelse för organiserad brottslighet.

Ovan har framhållits att det finns en risk att systemet med att ange kvalifikationsgrunder särskilt för olika brottstyper kan leda till att genomslaget för vissa typer av försvårande omständigheter som är mer eller mindre generellt tillämpliga blir ojämnt. För att komma till rätta med detta problem skulle man kunna överväga vissa mer generellt inriktade åtgärder.

En sådan åtgärd skulle kunna vara att införa en generellt tillämplig gradindelningsbestämmelse i brottsbalken, dvs. en bestämmelse som anger att vissa kvalifikationsgrunder generellt ska beaktas vid gradindelning av brott. Särskilt avseende sådana faktorer som typiskt sett inte är knutna till särskilda brottstyper, utan kan förväntas vara relevanta vid många olika typer av brott skulle detta kunna vara fördelaktigt eftersom man därigenom skulle kunna undanröja, eller minska, risken för att en och samma faktor får ett olikartat genomslag beroende på hur regleringen av kvalifikationsgrunder avseende de enskilda brotten ser ut.

Samtidigt är det tydligt att det finns flera svårigheter förknippade med en reform i denna riktning.

För det första skulle en sådan bestämmelse väcka ökad osäkerhet om hur gradindelningsfaktorer och straffvärdefaktorer förhåller sig till varandra. Kvalifikationsgrunder rör alltid faktorer som är straffvärder relevanta och införandet av en särskild bestämmelse skulle därför kunna ge intrycket att andra straffvärdefaktorer inte är relevanta för gradindelningen.

För det andra måste beaktas att kvalifikationsgrunder i dag används i en ganska bestämd kontext där det handlar om att bedöma huruvida man beträffande ett visst brott bör ta steget upp till nästa svårhetsgrad. Eftersom detta steg är olika stort vid olika brottstyper skulle en bestämmelse med generellt angivna kvalifikationsgrunder behöva tillämpas på olika sätt i relation till olika brottstyper. Kvalifikationsgrunderna skulle därmed få en mer straffvärde liknande karaktär än de som anges i anknytning till de enskilda brotten. Man kan därför fråga sig om en mer generellt inriktad

bestämmelse med gradindelningsrelevanta faktorer på något mer påtagligt sätt skulle skilja sig från bestämmelsen i 29 kap. 2 § brottsbalken om försvårande omständigheter vid straffvärdebedömningen.

På senare tid har lagstiftaren också i ökad utsträckning angett direkt i straffbestämmelserna vilka faktorer som är av störst betydelse för gradindelningen av olika brott. Det kan därför sägas att införandet av en mer generellt tillämplig bestämmelse med kvalifikationsgrunder skulle innebära ett avsteg från den lagstifningsteknik som för närvarande används.

Redan dessa invändningar visar att frågan om möjligheten att införa en mer generell reglering av horisontellt relevanta kvalifikationsgrunder förutsätter överväganden om systemets utformning i stort som inte låter sig göras inom ramen för denna utredning.

Inte heller framstår det som tillräckligt att mer allmänt framhålla de relevanta faktorerna som försvårande vid bedömning av straffvärdet. I stället bör de omständigheter som har särskild bäring på sådan brottslighet identifieras och enskilda straffbestämmelser kompletteras i den mån det kan anses nödvändigt. Det framstår emellertid som viktigt att man vid tillämpning av bestämmelser som tar sikte på gradindelning inte tillämpar dessa mekaniskt utan beaktar det samband mellan gradindelning och straffvärde som, enligt vad som ovan utvecklats, måste anses finnas.

7.4.4 Vilka omständigheter kan identifieras som särskilt försvårande vid organiserad brottslighet?

7.4.4.1 Inledning

Av våra direktiv framgår att vi ska undersöka om det går att identifiera omständigheter som, i förhållande till olika brottstyper, är vanligt förekommande när ett brott begås inom ramen för organiserad brottslighet. I kapitel 3 ovan har vi funnit att de huvudsakliga problemen med organiserad brottslighet är att gärningspersonerna vid sådan brottslighet sammanblandar makt (att utöva våld) och kapital (som byggs upp genom flerfaldig brottslighet och sedan i vart fall till viss del återinvesteras i ny brottslighet), att den legala och illegala marknaden sammanblandas så att gråzoner uppstår mellan de två marknaderna samt att kriminella nätverk och gruppe-

ringar i vart fall i viss mån söker ta över viktiga samhällsfunktioner från staten. I samma kapitel har vi identifierat de brottstyper som anses särskilt vanligt förekommande vid organiserad brottslighet och funnit att det ofta handlar om t.ex. sådana brott som inkluderar hot och våld, stöld, häleri, rån och bedrägerier samt om brott som har med smuggling och annan handel med otillåtna och/eller obeskattade varor att göra. Det är allt vanligare att ekonomisk brottslighet sker inom ramen för organiserad brottslighet (Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2013, extern version, oktober 2013 s. 8). När vi i de följande avsnitten resonerar kring vilka omständigheter som särskilt bör beaktas som försvårande är det således med utgångspunkt i vad som har sagts om organiserad brottslighet ovan i kapitel 3.

Rent generellt kan sägas att de omständigheter som tas upp som kvalificerande vid ett brott ska vara sådana som typiskt sett är försvårande för just brottet ifråga. Det förtjänar även att påpekas att alla omständigheter som skulle kunna beaktas vid bedömningen av brottsrubriceringen inte kan anges i brottsbestämmelser eftersom lagstiftningen då skulle bli mycket omfattande.

Som ovan utvecklats föreligger – även om det också finns skillnader verksamheterna emellan – ett nära samband mellan straffvärdebedömning och gradindelning. Av särskild betydelse i detta sammanhang är att kvalifikationsgrunder som ska beaktas vid bedömning av om ett brott är grovt alltid måste vara straffvärde-relevanta (straffvärdehöjande). En utgångspunkt för våra överväganden är därför det straffvärdebegrepp som ligger till grund för den nuvarande lagstiftningen och som sammanfattningsvis kan sägas bygga på faktorer som skada, fara och gärningsmannens skuld såsom den kommer till uttryck i gärningen (se 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken). Vi har sålunda övervägt dels i vilken mån de olika faktorerna bidrar till att särskilt stor skada eller fara uppstår och vem den skadan i så fall träffar, dels om den särskilda skada som brottet leder till är något som kan läggas den enskilda gärningspersonen till last. Med andra ord kan sägas att vi har övervägt i vilken utsträckning den skada eller fara som uppstår vid ett brott som utförs inom organiserad brottslighet kan anses större – och gärningen därmed mer straffvärd – än vid ett liknande brott som utförs vid ett tillfälle av en ensam gärningsperson utan sådan koppling.

7.4.4.2 Gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital

Vår bedömning: Ett mycket framträdande problem med organiserad brottslighet är att kriminella nätverk och grupperingar vid förövande av brott utnyttjar ett våldskapital som ger dem påtaglig makt över andra människor. Ett utnyttjande av detta våldskapital gör de gärningar som begås mer hotfulla och skrämmande än annars. Denna omständighet måste bedömas vara kvalificerande vid bedömningen av framför allt hot- och tvångsbrotts svårhet.

Vårt förslag: En ny kvalifikationsgrund ska införas som innebär att det vid bedömningen av om vissa brott ska rubriceras som grova särskilt ska beaktas om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital.

Ska den omständigheten att gärningsmannen vid gärningstillfället har anspelat på ett våldskapital särskilt beaktas vid brottsrubricering?

Ett mycket framträdande problem med organiserad brottslighet är att kriminella nätverk och grupperingar genom vålds- och hotbrott bygger upp ett vålds- och skrämselkapital (i fortsättningen används enbart begreppet våldskapital för att beskriva detta fenomen). Detta utnyttjas sedan i den fortsatta brottsliga verksamheten för att få människor att göra på det sätt som det kriminella nätverket eller den kriminella grupperingen vill (se ovan i avsnitt 3.2.6). Mer konkret innebär detta att personer som ingår i kriminella nätverk och grupperingar, genom att begå t.ex. misshandels- eller hotbrott i nätverkets namn, bygger upp ett rykte om sig att de är farliga. Detta rykte kan sedan användas för att understödja nya brott (t.ex. utpressning) eller för att skydda den brottsliga verksamhet som begås inom nätverket. Fråga kan t.ex. vara om att förmå målsägande, vittnen och medmisstänkta att inte berätta vad de sett eller upplevt för rättsvårdande myndigheter eller, ytterst, om att påverka hur företrädare för rättsväsendet agerar.

Det framstår som tydligt att brott som innefattar våld, tvång eller hot och Desom begås med användning av eller med hänvisning till ett sådant våldskapital måste bedömas som betydligt mer straff-

värda än annars. Skälet till detta är framför allt att användningen av våldskapitalet understryker gruppens förmåga att verkställa ett hot och att det ger möjlighet att vidga hotet till att avse den hotades familj och andra närstående. Gärningarna blir, för att anknyta till rekvisiten för brottet olaga hot, genom hänvisning till våldskapitalet ägnade att framkalla särskilt allvarlig fruktan hos den enskilde. Anspelningen på våldskapitalet betyder att den enskilde i många fall måste räkna med att den hotande har både förmåga och vilja att verkställa hotet. På grund av att verksamheten är organiserad framstår det dessutom inte sällan som mer eller mindre realistiskt att tro att man ska kunna fly undan hoten. Våldskapitalet skapar därför en särskild typ av maktposition som kan användas både för att underlätta pågående brottslig verksamhet och för att genom hot om repressalier förhindra lagföring av tidigare begångna gärningar. Denna typ av maktposition finns det från samhälls- synpunkt anledning att se särskilt allvarligt på. Begreppet våldskapital får förstås i en vidare mening såtillvida att det inkluderar inte bara en kapacitet att begå regelrätta våldsbrott utan också andra brott som kan medföra fara för liv och hälsa, t.ex. mordbrand och allmänfarlig ödeläggelse.

I sammanhanget bör framhållas att det finns exempel på att kriminella nätverk och grupperingar genom utnyttjande av sitt våldskapital har fått en stor makt i delar av samhället (se t.ex. de omständigheter som angetts i Södertälje tingsrätts dom i mål nr B 2376-12 och Brås promemoria Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg, s. 87). Det framstår för utredningen som klart att den typ av organiserad brottslighet som ger störst anledning till oro är den som genom användning av ett upparbetat våldskapital påverkar såväl enskilda individers frihet och säkerhet som hur samhället fungerar och därigenom ytterst också kan bli systemhotande.

Det förhållandet att ett visst brott begås med användning av ett dylikt våldskapital är också en faktor som mer eller mindre regelmässigt kan tillskrivas gärningsmannen och kopplas till den konkreta gärningen. I normalfallet används våldskapitalet medvetet som ett verktyg vid förövandet av brottet.

Sammantaget menar vi att det förhållandet att en gärning utförs med anspelning på ett våldskapital bör betraktas som kvalifice-

rande. I det följande övervägs om det bör införas en särskild kvalifikationsgrund som tar sikte på denna omständighet.

Ska det införas en ny kvalifikationsgrund?

Som ovan framgått menar vi att den omständigheten att kriminella nätverk och grupperingar bygger upp och sedan använder ett våldskapital är central vid organiserad brottslighet. Omständigheten bör betraktas som kvalificerande. Sedan våldskapitalet väl är uppbyggt räcker det ofta med en hänvisning till det kriminella nätverkets våldskapital för att gärningsmannen ska få sin vilja igenom (oavsett om det gäller en utpressningssituation, att förmå någon att delta i brott eller förvara eller sälja exempelvis narkotika). Det innebär att ett hot formellt sett inte behöver vara särskilt allvarligt för att framkalla fruktan eftersom gärningsmannen, genom att anspela på våldskapitalet, indirekt kan referera till våld av allvarligt slag. Inte sällan kan ett sådant hot vara långt mer allvarligt än ett mer uttryckligt hot där ett våldskapital inte används eftersom den hot- eller tvångssituation som föreligger blir särskilt stark. Målsägande och vittnen har befogad anledning att känna särskild rädsla för att hotet ska förverkligas eftersom de måste utgå ifrån att det finns både förmåga och vilja att genomföra hot om våld.

I förlängningen kan användningen av ett våldskapital på detta sätt leda till att delar av samhället lamslås genom att ingen vågar agera mot de kriminella nätverken och grupperingarna eller berätta för myndigheter vad de sett eller vet om nätverkens förehavanden. Vidare kan det förstås förekomma att tjänstemän hindras från att utöva sina arbetsuppgifter på ett korrekt sätt på grund av rädsla för repressalier. Det finns därför anledning att tydliggöra att det faktum att en gärningsman har anspelat på ett våldskapital bör ses som försvårande vid brottsrubricering.

De nu beskrivna förhållandena skulle i och för sig kunna inrymmas under den befintliga kvalifikationsgrunden "särskilt farlig art" som används i flera brottsbeskrivningar i brottsbalken och specialstraffrätten. Enligt vår mening är emellertid anspelande på ett våldskapital en så central faktor såväl när det gäller de enskilda brottens svårhet och – på ett mer allmänt plan – för den brottslighet som utförs av personer i de kriminella nätverken och gruppe-

ringarna, att det bör införas en ny kvalifikationsgrund som särskilt lyfter fram denna omständighet som kvalificerande. Att det dessutom – som nyss nämnts – ofta är fråga gärningar som med bortseende från anspelningen på ett våldskapital kan framstå som förhållandevis lindriga gör att kvalifikationsgrunden på ett tydligt sätt bör framgå direkt av lag.

Den nya kvalifikationsgrunden bör lämpligen formuleras så att det vid brottsrubriceringen särskilt ska beaktas om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital.

Vi återkommer i avsnitt 7.4.5 till våra överväganden om vilka brottsbeskrivningar som bör kompletteras med den nya kvalifikationsgrunden. Redan här kan emellertid framhållas att det av naturliga skäl främst är vid brott som innehåller hot- eller tvångselement som omständigheten är relevant.

7.4.4.3 Gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel

Vår bedömning: Det förhållandet att en gärning har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel bör betraktas som kvalificerande vid bedömningen av framför allt hot- och tvångsbrotts svårhet.

Vårt förslag: En ny kvalifikationsgrund ska införas som innebär att det vid brottsrubriceringen särskilt ska beaktas om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel.

Ska den omständigheten att en gärning har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel beaktas vid brottsrubricering?

Ett sätt att förstärka ett hot och ett försök till påverkan är som ovan diskuterats att anspela på ett våldskapital. Ett annat och mer konkret sätt att förstärka en hot- eller tvångssituation är genom att använda vapen eller andra sådana hjälpmedel.

Om ett vapen vid ett brott används för att skrämma någon eller för att tvinga någon att göra eller underlåta något bör vapen-användningen – på samma sätt som en anspelning på ett våldskapital – vara kvalificerande därför att det påtagligt förstärker den hot- eller tvångssituation som offret utsätts för. Det obehag som den utsatte tvingas utstå är synnerligen kvalificerat och gärningen kan naturligtvis också få konsekvenser som sträcker sig bortom den direkta hotsituationen. Att hotas med vapen är många gånger detsamma som att på ett omedelbart och konkret sätt hotas till livet och gärningen kan alltså sägas kvalificeras av den hänsynslöshet som visas genom att vapnet används som ett led i en hot- eller tvångssituation.

På ett allmänt plan kan vidare framhållas att vapen användning i samband med organiserad brottslighet indirekt bidrar till att det våldskapital som behandlades ovan blir ännu starkare.

För att användandet av vapen och andra liknande föremål ska vara kvalificerande på detta sätt förutsätts inte att vapnet är användbart. Det väsentliga är att vapnet för den utsatte framstår som riktigt (jfr t.ex. bestämmelserna i 6 kap. 1 § och 8 kap. 5 § brottsbalken).

Sammantaget menar vi att användningen av vapen och liknande föremål i hot- och tvångssituationer bör beaktas som en kvalificerande omständighet. I nästa avsnitt övervägs om det bör införas en särskild kvalifikationsgrund som tar sikte på denna omständighet.

Det faktum att vi här särskilt lyfter fram användningen av vapen vid förövande av hot- eller tvångsbrott innebär naturligtvis inte att användning eller medförande av vapen inte kan vara kvalificerande på andra sätt. Inte minst bör framhållas att det faktum att gärningsmännen varit beväpnade med riktiga vapen normalt är kvalificerande redan därför att beväpning ökar risken för allvarliga skador för enskilda – både för personer som deltar vid brott och för offer och vittnen – och eftersom gärningsmännen genom att medföra vapnen visar en beredskap att använda våld (jfr t.ex. bestämmelsen i 8 kap. 4 § brottsbalken). I detta sammanhang, där fokus är på organiserad brottslighet och den makt som den organiserade brottsligheten har eller kan komma att få, finns emellertid skäl att i första hand fokusera på användningen av vapen och liknande föremål som ett sätt att skapa makt, dvs. de situationer där vapnet används i en konkret hot- eller tvångssituation.

Ska det införas en ny kvalifikationsgrund?

På samma sätt som när det gäller anspelning på våldskapital kan det faktum att ett hot- eller tvångsbrott genomförs med understöd av vapen eller andra liknande föremål i och för sig hänföras under kvalifikationsgrunder som att gärningen varit av särskilt farlig art eller att gärningsmannen visat särskild hänsynslöshet och råhet.

Användningen av vapen och andra liknande föremål är emellertid en så central faktor såväl för de enskilda brottens svårhet som – på ett mer allmänt plan – för den brottslighet som utförs av personer i kriminella nätverk och grupperingar, att det enligt vår mening bör införas en ny kvalifikationsgrund som särskilt lyfter fram denna omständighet som kvalificerande vid hot- och tvångsbrott.

Sammantaget menar vi att det faktum att gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel ska anges som kvalifikationsgrund vid brott som inkluderar hot- och tvång. Genom att det anges att det ska vara fråga om skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat ”sådant” hjälpmedel markeras att det ställs relativt stränga krav på analogi. Fråga ska vara om hjälpmedel som är direkt jämförbara med de uppräknade. (Jfr t.ex. t.ex. SOU 1996:185 s. 273 och Jareborg (1994), s. 94).

Vi återkommer i avsnitt 7.4.5 till våra närmare överväganden om vilka brottsbeskrivningar som ska kompletteras med denna kvalifikationsgrund.

7.4.4.4 Gärningen har annars varit av särskilt farlig art

Vår bedömning: Vid brottsrubriceringen bör i och för sig beaktas faktorer som t.ex. innebär att gärningen ytterst kan bli systemhotande, att gärningen kan påverka samhällets funktions-sätt, att gärningen på grund av gärningsmännens organisations-grad utövas på ett skickligare sätt och med större resurser än annars eller att gärningen är mer svårupptäckt på grund av att den delvis sker inom ramen för legala strukturer. Faktorerna ska dock inte lyftas fram som självständiga kvalifikationsgrunder utan bör i stället beaktas inom ramen för den helhetsbedömning

som alltid måste göras vid bedömningen av om ett visst brott är grovt eller inte.

Vårt förslag: Den befintliga kvalifikationsgrunden att "gärningen annars har varit av särskilt farlig art" ska läggas till i vissa brottsbeskrivningar.

Det som i första hand gör att det finns anledning att se särskilt allvarligt på den organiserade brottsligheten är, enligt vår mening, att den genom utnyttjande av ett våldskapital och genom kvalificerade hot- och våldsbrott kan påverka samhällets sätt att fungera. Detta återspeglas i de förslag som har lämnats i de närmast föregående avsnitten.

Det finns emellertid flera skäl till att det från ett samhällsperspektiv finns anledning att se särskilt allvarligt på den organiserade brottsligheten i relation till mer isolerade brottsliga gärningar. Såsom företeelse är den organiserade brottsligheten särskilt allvarlig eftersom den ytterst kan bli systemhotande och eftersom den kan påverka samhällets funktionssätt (genom t.ex. otillåten påverkan³). Brottsligheten är även systemhotande p.g.a. att kriminella nätverk och grupperingar försöker ta över viktiga samhällsfunktioner, såsom rättsväsendets tvistlösningsfunktion, Kronofogdens och inkassoföretagens indrivningsverksamheter samt Polisens roll som samhällets beskyddare. På så vis byggs det genom de kriminella nätverkens och grupperingarnas försorg upp parallella rätts- och indrivningssystem som dessutom har en tydlig koppling till deras våldskapital.

En ytterligare aspekt på organiserad brottslighet som gör denna mer skadlig än enstaka brott som utförs av en ensam gärningsperson är att den organiserade brottsligheten utgörs av en ständigt pågående verksamhet där brottsprojekten avlöser varandra och att dessa planeras och utförs upprepat och under en längre tidsperiod. Den upprepade brottsligheten medför att de kriminella nätverken och grupperingarna över tid kan bygga upp ekonomiska resurser

³ Med vilket avses allvarliga trakasserier, hot- och våldssituationer mot privatpersoner och tjänstemän samt deras egendom, som riskerar att påverka den enskilde personens vilja att samarbeta och berätta för myndigheter vad han eller hon vet eller tjänstemannen i dennes myndighetsutövning. Med otillåten påverkan avses också korruption i form av otillbörliga erbjudanden (Brå 2005:18 s. 7).

som sedan i vart fall till viss del återinvesteras i ny brottslighet. Brottslighetens repetitiva karaktär leder också till att de kriminella erhåller kunskaper och färdigheter bl.a. om den brottsliga verksamheten och om polisens metoder för spaning och brottsutredning så att de kan förfina sitt arbetssätt och undvika upptäckt och lagföring. Det förekommer t.ex. i vissa kretsar att personer bär skyddsvästar, innehar mörkersikten samt förser personbilar med pansarglas. Den kunskap som byggs upp inom de kriminella nätverken och grupperingarna kan också medföra att färdiga brottsplaner, t.ex. för bankrån, säljs till andra kriminella individer. Eftersom den organiserade brottsligheten – på grund av organisationsgraden – ofta utövas på ett skickligare sätt och med större resurser osv. är den ofta svårare att upptäcka och lagföra än annan brottslighet.

Brott som begås inom ramen för organiserad brottslighet kan vidare ses som allvarligare än annan brottslighet på grund av att den delvis utövas inom ramen för legala strukturer och därför kan vara mer svårupptäckt. Det förekommer att legala företag etableras, tas över (ibland med våld eller hot om våld) eller används som brottsverktyg, t.ex. genom att illegala eller obeskattade varor säljs till (inledningsvis) legala affärsidkare och sammanblandas med legalt åtkomna varor på hyllorna. Det finns även verksamheter som erbjuder svart arbetskraft till (inledningsvis) legala verksamheter. De brott som utförs i en sådan kontext bör – allt annat lika – betraktas som mer allvarliga än enskilda brott som förövas vid ett tillfälle av en ensam gärningsman. Detsamma gäller i fall där personer inom ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering genom utnyttjande av ett våldskapital förmår annan att begå brott för nätverkets eller grupperingens räkning.

Samtidigt som de nämnda faktorerna är sådana att brottsligheten som sådan blir mer allvarlig än annars kan de inte på ett omedelbart sätt återföras på varje enskild gärning som förövas inom ramen för den organiserade brottsligheten. Om man alltid lät det faktum att en viss brottslig gärning förövats inom ramen för en verksamhet som bedrivs av ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering få genomslag på gradindelningen skulle detta leda till påtagliga problem från proportionalitetssynpunkt. Också mindre allvarliga gärningar skulle i så fall bedömas som grova brott enbart på grund av att de begåtts i ett sammanhang där annan brottslighet

planeras och organiseras. Konsekvenserna av ett sådant synsätt är inte rimliga. Man kan uttrycka det så att det inte i första hand är varje enskilt brott som blir påtagligt mycket allvarligare, utan den samlade brottsligheten.

Därmed är inte sagt att det saknar betydelse att en viss gärning begås i en kontext där brottslighet utförs på ett återkommande och organiserat sätt. I viss mån bör det – på motsvarande sätt som när det gäller narkotikabrott – bedömas som allvarligare om t.ex. en viss utpressningsgärning sker planerat och i ett sammanhang med annan organiserad brottslighet jämfört med om det är en isolerad brottslig gärning. Detta kan påverka såväl bedömningen av gärningsmannens skuld (han eller hon kan sägas acceptera en roll i ett större sammanhang) som bedömningen av gärningens farlighet (den har större utsikter att lyckas osv.). Det framstår emellertid som rimligt att dylika systemrelaterade faktorer i första hand beaktas vid straffmätningen (t.ex. genom tillämpning av 29 kap. 2 § 6 brottsbalken). Faktorerna kan där ges ett rimligt genomslag i det enskilda.

Även om faktorer av detta slag inte generellt kan tillåtas påverka gradindelningen av brott kan de naturligtvis tillsammans med andra straffvärdefaktorer i vissa fall göra att ett brott måste betraktas som grovt. I sammanhanget kan jämföras med den betydelse som tillmäts det faktum att ett narkotikabrott begås som ett led i den internationella narkotikahandeln.

Sammantaget menar vi att det vid gradindelning bör finnas utrymme att beakta en viss gärnings koppling till kriminella nätverk och grupperingar, men att detta måste ske inom ramen för den helhetsbedömning som alltid måste göras vid gradindelningen.

Ska det införas nya kvalifikationsgrunder?

De omständigheter som vi har nämnt ovan är sådana som på ett allmänt plan kan sägas vara sådana att de är kvalificerande, dvs. de påverkar, allt annat lika, straffvärdet i skärpande riktning. Det framstår emellertid inte som särskilt lämpligt att föreskriva att var och en av de nämnda omständigheterna ska tas upp som egna kvalifikationsgrunder.

Skälet till det är framför allt att faktorerna visserligen återspeglar skälen till att den organiserade brottsligheten utgör ett stort samhällsproblem, och till att det på ett allmänt plan finns skäl att se allvarligt på förekomsten av sådan brottslighet, men svårligen kan sägas utgöra omständigheter som var och en för sig så påtagligt påverkar straffvärdet hos konkreta brott att de bör nämnas som självständiga kvalifikationsgrunder.

Däremot framstår det som rimligt och naturligt att skapa utrymme för att sammantaget beakta omständigheterna inom ramen för en bedömning av om den gärning som i ett visst fall är under bedömning på ett kvalitativt sätt skiljer sig från andra motsvarande gärningar. Fråga ska alltså vara om att en enskild brottslig gärning – på grund av att den begås som ett led i en brottslig verksamhet – bör bedömas som allvarligare än en motsvarande gärning som begås enskilt och utanför en sådan kontext. Detta kan lämpligen ske genom att föreskriva att det vid gradindelningen ska beaktas om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Vid bedömning av huruvida en viss gärning har varit av ”särskilt farlig art” bör kunna inkluderas bl.a. sådana faktorer som att brottet har utförts på ett särskilt förslaget sätt och att brottsligheten har genomförts inom en verksamhet som bedrivs systematiskt och organiserat. Vid bedömningen av den enskilda gärningens förslagenhet eller graden av planering bör sådana förhållanden som att annan person har använts för att utföra brottet, att legala strukturer har utnyttjats, att brottet har utförts genom användande av särskild kunskap om brott osv. kunna beaktas.

I sammanhanget bör emellertid åter framhållas att bedömningar som avser gradindelning tar sikte på enskilda brott och inte på den samlade brottslighet som förekommit (låt vara att det i vissa situationer där det föreligger ett starkt samband mellan brotten kan finnas vissa begränsade möjligheter att betrakta vad som normalt utgör flera brottsliga gärningar som ett brott). Även om det faktum att viss brottslighet begåtts med användande av särskild kunskap, med användande av legala strukturer och med användande av andra personer och kan innebära att brottsligheten bör betraktas som särskilt farlig, torde det vid upprepad brottslighet ofta vara uteslutet att bedöma var och en av de i brottsligheten ingående gärningarna som grov med hänsyn till dessa allmänna faktorer. Däremot finns det ofta anledning att se allvarligare på den sam-

lande brottsligheten. Det förhållandet att ett visst brott eller en viss brottslighet har begåtts i en kontext som gör den särskilt straffvärd bör alltså enligt vår mening i första hand beaktas vid straffvärdebedömningen avseende den ifrågavarande brottsligheten. Ibland kan dock denna omständighet, tillsammans med andra, påverka gradindelningen och den kan då beaktas vid bedömningen av rekvisitet särskilt farlig art.

Genom en hänvisning till att gärningen ”annars varit av särskilt farlig art” kan dels tydliggöras att det vid gradindelningen finns utrymme att beakta den kontext i vilken en viss gärning begåtts, dels ges en fingervisning om hur de föregående punkterna bör läsas, nämligen som exempel på omständigheter som typiskt sett innebär att ett visst brott är särskilt farligt.

Sammanfattningsvis menar vi alltså att de faktorer som nämnts i avsnittet ovan inte bör lyftas fram som självständiga faktorer, men att de kan och bör beaktas inom ramen för den helhetsbedömning som alltid måste göras vid bedömning av om ett visst brott är grovt eller inte. Därvid kan de tillsammans med andra straffvärdefaktorer göra att brottet bör bedömas som grovt. För att markera att en sådan helhetsbedömning alltid bör göras föreslår vi att det införs en hänvisning till att gärningen annars har varit av särskilt farlig art i vissa bestämmelser. Vi återkommer i följande avsnitt till våra överväganden om vilka brottsbeskrivningar som bör kompletteras med kvalifikationsgrunden att gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

7.4.5 Vilka brottsbeskrivningar ska kompletteras med nya kvalifikationsgrunder?

7.4.5.1 Inledning

Vi har i avsnitt 7.4.4 redogjort för vilka försvårande omständigheter vi menar är särskilt framträdande när det handlar om organiserad brottslighet. Vi har även redogjort för vilka omständigheter vi menar borde lyftas fram i större utsträckning än i dagsläget. Det som återstår är att överväga vilka brottstyper som bör kompletteras med nya eller ytterligare kvalifikationsgrunder.

När det gäller omständigheten att en gärningsman vid gärningstillfället har anspelat på ett våldskapital bör detta typiskt sett beak-

tas särskilt vid sådana brott som innebär att gärningsmannen hotar någon eller tvingar denna att göra eller underlåta något. Fråga kan exempelvis vara om att mer allmänt skrämma en person för att den ska inta en passiv hållning eller om att mer konkret tvinga någon att betala pengar, att underlåta att ingripa med myndighetsåtgärder mot gärningsmännen eller att underlåta att vittna. Kvalifikationsgrunden bör följaktligen läggas till vid brott som är uppbyggda kring hot- eller tvångssituationer och där ett hot om repressalier typiskt sett kan få särskilt allvarliga konsekvenser.

När det gäller omständigheten att en gärning har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel är även det en omständighet som särskilt gör sig gällande vid brott där gärningsmannen söker tilltvinga sig något och där hotet eller tvånget kan understödjas av ett vapen eller något sådant hjälpmedel.

Som vi redogjort för i ovanstående avsnitt kan det i omständigheten att gärningen annars har varit av särskilt farlig art inrymmas en mängd olika försvårande moment som har särskild bäring på organiserad brottslighet. På senare tid har det blivit vanligt att det föreslås att omständigheten läggs till som kvalifikationsgrund (se t.ex. SOU 2013:85 s. 278 och prop. 2013/14:121 s. 58). För att ytterligare understryka att de kvalificerande omständigheterna enbart utgör exempel på vad som ska beaktas vid brottsrubriceringen och för att tydliggöra att en helhetsbedömning måste göras i det enskilda fallet anser vi att omständigheten bör läggas till vid flera av de brott som saknar den som kvalifikationsgrund i dag och som är särskilt vanligt förekommande vid organiserad brottslighet enligt vad vi har redogjort för i avsnitt 3.2.5 och 7.3.2 ovan.

Vi kommer i nedanstående avsnitt att redogöra närmare för våra förslag. I de flesta fallen innebär förslagen att nya kvalifikationsgrunder läggs till i linje med övervägandena i föregående avsnitt. I några fall (se avsnitt 7.4.5.7 och 7.4.5.8) föreslås något mer omfattande reformer.

7.4.5.2 Grovt olaga tvång

Vårt förslag: Vid bedömningen av om ett olaga tvång är grovt ska det särskilt beaktas

- om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag,
- om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel,
- om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller har anspelat på ett våldskapital, eller
- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Av vårt uppdrag följer att vi särskilt ska överväga om det finns anledning att se över befintliga kvalifikationsgrunder för brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet och utreda om dessa är ändamålsenligt utformade. Det anges särskilt att vi bör överväga om inte de kvalifikationsgrunder som anges i bestämmelsen om olaga tvång är onödigt restriktiva.

Av 4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken framgår att det vid bedömning av om olaga tvång är att bedöma som grovt särskilt ska beaktas om gärningen innefattat pinande till bekännelse eller annan tortyr (den närmare innebörden av begreppen så som de uttolkats i doktrin och praxis har redovisats i avsnitt 7.3.2 ovan).

Vid en genomgång av praxis är det tydligt att bestämmelsen om grovt olaga tvång ganska sällan används. Fall av olaga tvång där situationen har liknat rån har i vissa fall inneburit att brott har bedömts som grova (se t.ex. NJA 1992 s. 26). I ett fall har det dömts för grovt olaga tvång när en målsäganden, som redan utsatts för grov misshandel, kastats eller knuffats ner i en sjö (se RH 1997:1). I flera fall där målsägande med våld och/eller hot har tvingats att stanna kvar i bostaden i syfte att erkänna t.ex. otrohet har den tilltalade åtalats för grovt olaga tvång, men gärningen har ofta bedömts som olaga tvång av normalgraden med hänvisning till att våldet inte kan jämföras med tortyr (se t.ex. Svea hovrätts dom den 13 januari 2006, mål nr B 8537-05, Svea hovrätts dom den 22 november 2011, mål nr B 7713-11 och Svea hovrätts dom den 28 mars 2013, mål nr B 1268-13). Just hänvisningen till att våldet ska ha varit tortyrliknande verkar således göra bestämmelsen svår-

tillämpad och det finns därför skäl att överväga om de kvalificerande omständigheterna kan ändras på något sätt som gör bestämmelsen mer tillämpbar i praktiken.

Omständigheter som enligt nuvarande praxis ofta medför att ett olaga tvång bedöms som grovt är bl.a. att gärningen har innefattat våld av allvarligt slag och att gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet mot målsäganden. Klart är alltså att det våld som har använts bör ha varit allvarligt. Förutom att dessa omständigheter anges som kvalifikationsgrunder i bestämmelsen anser vi, mot bakgrund av att hot- och våldsmomenten är påtagliga vid denna brotts-typ, att det även bör läggas till att det ska anses försvårande om en gärning har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel eller om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital. Slutligen bör det anges att det även ska beaktas om gärningen annars har varit av särskilt farlig art eftersom den omständigheten kan fånga upp flera särskilt försvårande moment samtidigt som det tydliggörs att en helhetsbedömning måste göras.

Sammantaget menar vi alltså att andra stycket i 4 kap. 4 § brottsbalken bör ändras på så vis att det vid bedömningen av om ett olaga tvång ska rubriceras som grovt särskilt ska beaktas om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Hur bestämmelsen är avsedd att tillämpas framgår av författningskommentaren (se avsnitt 10.1). Mot bakgrund av den utformning som kvalifikationsgrunderna har haft tidigare kan man utgå ifrån att tillämpningsområdet för grovt brott kommer att öka något om förslaget genomförs.

7.4.5.3 Grovt olaga hot

Vårt förslag: I bestämmelsen om olaga hot ska exempel på omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt anges uttryckligen i lagtexten.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas

- om gärningen har innefattat allvarligt hot som orsakat svårt psykiskt lidande eller har riktats mot någon i en särskilt skyddslös ställning,
- om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel,
- om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller
- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Av 4 kap. 5 § brottsbalken framgår att om någon lyfter vapen mot annan eller eljest hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år. Efter en lagändring 1993 anges i andra stycket att om brottet är grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år (prop. 1992/93:141). Utredningen om skärpta straff för allvarliga våldsbrott lämnade nyligen ett förslag som innebär att minimistraffet för grovt olaga hot ska höjas till fängelse i nio månader (SOU 2014:18 s. 189).

I och med att den särskilda straffbestämmelsen för grovt brott tillkom år 1993 uttalades att de brott som bör bedömas som grova i princip är de allvarligaste av de fall som redan före lagändringen föranledde fängelsestraff. För att ett olaga hot ska vara att bedöma som grovt bör det krävas att brottet i betydande grad skiljer sig från ”normala” fall av olaga hot. Faktorer som kan vara av betydelse är, förutom hotets innebörd och hur akut det framstår, om hotet riktats mot någon med särskilt skyddslös ställning, om det är fråga om upprepade allvarliga hot eller om gärningsmannen på annat sätt visat särskild hänsynslöshet eller råhet (prop. 1992/93:141 s. 31). Om gärningen har orsakat svårt psykiskt lidande, utan att den ska bedömas som misshandel, kan också det vara en faktor som medför att brottet ska bedömas som grovt olaga hot. Detta kommer dock inte till uttryck i lagtexten och några kriterier för bedömningen anges således inte.

Kvinnovåldskommissionen lämnade år 1995 ett förslag innebärande att kvalificerande faktorer skulle anges för när ett olaga hot skulle bedömas som grovt. Det som enligt förslaget särskilt skulle beaktas var om hotet utövats med livsfarligt vapen eller annars av-

sett en särskilt farlig gärning eller riktats mot någon som har en särskilt utsatt ställning (SOU 1995:60 s. 290 f.). Med vapen skulle framför allt avses skjutvapen, knivar och andra föremål som uppfattades som särskilt farliga av offret (SOU 1995:60 s. 414). Av praxis framgår att hot som uttryckligen avsett livet och uttryckts samtidigt som vapen har använts (i det nedan nämnda fallet kniv) är omständigheter som medför att ett brott kan bedömas som grovt (se t.ex. NJA 2008 s. 1010 där majoriteten i och för sig ansåg att brottet inte skulle bedömas som grovt bl.a. med hänsyn till att förloppet varit mycket kortvarigt och gärningen inte var av sådant kvalificerat slag att den borde bedömas som grov).

Olaga hot innebär ett angrepp på den personliga integriteten och sådana angrepp bör samhället i allmänhet reagera kraftigt mot. Vår avsikt med förslaget att lägga till exemplifierande kvalifikationsgrunder för olaga hot är inte att i sig ändra det rättsläge som för närvarande råder. Vi menar därför att de omständigheter som anges i förarbeten och praxis som särskilt försvårande vid rubriceringen av olaga hot bör utgöra en utgångspunkt för vårt förslag. Med hänsyn till att gradindelning avser enstaka brott framstår det dock inte som lämpligt att särskilt nämna upprepade hot som en kvalifikationsgrund. Det faktum att ett hot har upprepats kan visserligen påverka karaktären hos de enskilda hoten, men med hänsyn till att varje hot som är avgränsat till tid och plats utgör ett särskilt brott bör det förhållandet att gärningen upprepas i första hand beaktas genom att gärningsmannen döms för flera brott. Därmed menar vi att den omständigheten att ett hot har varit allvarligt och orsakat svårt psykiskt lidande eller att hot har riktats mot någon i en särskild skyddslös ställning bör vara sådana omständigheter som ska anges i bestämmelsen. Om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller råhet kan det vara något som medför att gärningen bedöms som grov p.g.a. att hotet anses särskilt allvarligt eller att gärningen annars anses vara av särskilt farlig art (se strax nedan). Den omständigheten behöver alltså inte anges särskilt i bestämmelsen.

Eftersom det – så som ovan påtalats – kan antas att hot om våld eller andra repressalier är vanliga vid organiserad brottslighet, är det vår uppfattning att exemplifieringen av kvalifikationsgrunder även bör omfatta de omständigheter som vi särskilt har pekat på i avsnitt 7.4.4 ovan. Vi menar därför att det i bestämmelsen om olaga hot

bör läggas till att det vid brottsrubriceringen särskilt ska beaktas om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, att gärningsmannen har anspelat på våldskapital, eller gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Sammantaget menar vi att det i andra stycket i 4 kap. 5 § brottsbalken bör läggas till att det vid bedömningen av om ett olaga hot är grovt särskilt ska beaktas om fråga har varit om allvarligt hot som orsakat svårt psykiskt lidande eller har riktats mot någon i en särskild skyddslös ställning, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Hur bestämmelsen närmare ska tillämpas framgår av författningskommentaren (se avsnitt 10.1).

7.4.5.4 Grovt rån

Vårt förslag: Vid bedömningen av om ett rån ska bedömas som grovt ska det – utöver vad som redan nu framgår av brottsbeskrivningen – särskilt beaktas

- om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, eller
- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Av 8 kap. 6 § brottsbalken framgår att det som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om rånet ska bedömas som grovt är om våldet varit livsfarligt eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller om gärningsmannen annars visat synnerlig råhet eller på ett hänsynslöst sätt utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning. De försvårande rekvisiten kan alltså sägas ta fasta på det hot eller våld som använts vid brottstillfället. Vidare framgår av praxis att rån mot en bank eller annan penninginrättning med skarpladdade vapen normalt bedöms som grovt brott (se t.ex. NJA 1972 s. 323).

Även om det således redan är så att användande av vapen beaktas vid brottsrubriceringen av rån menar vi att det förhållandet

ytterligare bör förstärkas. Det som dessutom läggs till är att även användande av vapenattrapper ska beaktas vid bedömningen. Enligt nuvarande praxis bedöms ofta rån där endast vapenattrapper har använts som rån av normalgraden. Normalt sett torde emellertid hotmomentet vid ett rån som lika allvarligt för den utsatte oberoende av om gärningsmannen hotar med en vapenattrapp eller om vapnet är verkligt. Som framgått av de resonemang som vi har fört ovan menar vi att hot- och tvångsmoment i olika gärningar bör lyftas fram tydligare vid bedömningen och att användande av vapen eller vapenliknande föremål då bör få en mer framträdande roll vid bedömningen.

Vi menar också att det bör anges i bestämmelsen att det även ska beaktas om gärningen annars har varit av särskilt farlig art eftersom den omständigheten kan fånga upp flera olika särskilt försvårande moment i rånet.

Hur bestämmelsen är avsedd att tillämpas framgår av författningskommentaren (se avsnitt 10.1).

7.4.5.5 Grov utpressning

Vårt förslag: Vid bedömningen av om en utpressning ska bedömas som grov ska det – utöver vad som redan nu framgår av brottsbeskrivningen – särskilt beaktas

- om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel,
- om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller
- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Av 9 kap. 4 § brottsbalken framgår att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningen innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet. Den första kvalifikationsgrunden tar sikte på situationer som har likheter med rån, men där t.ex. förmögenhetsöverföringen sker vid en senare tidpunkt. Med särskild hänsynslöshet avses att handlandet annars varit särskilt graverande, t.ex. på grund av att det riktats mot en särskilt utsatt person.

Eftersom utpressning har tydliga likheter med olaga tvång och även rån och det ibland är en ren sinkadus vilken gärning som slutligen utförts menar vi att de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en utpressning är grov i vart fall till viss del bör överensstämma med de kvalifikationsgrunder som anges vid de båda andra brotten. I likhet med vad som angetts ovan bör hot- och tvångsmomentet även vid utpressning lyftas fram. Det sagda innebär att vi menar att bestämmelsens nuvarande kvalifikationsgrunder bör kompletteras med omständigheterna att gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, att gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Den sistnämnda omständigheten bör även kunna fånga upp flera olika särskilt försvårande moment i den enskilda utpressningssituationen, såsom om fråga är om beskyddarverksamhet.

Hur bestämmelsen är avsedd att tillämpas framgår av författningskommentaren (se avsnitt 10.1).

7.4.5.6 Grov trolöshet mot huvudman

Vårt förslag: Vid bedömningen av om trolöshet mot huvudman ska bedömas som grov ska det – utöver vad som redan nu framgår av brottsbeskrivningen – särskilt beaktas

- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Enligt 10 kap. 5 § brottsbalken ska det vid bedömningen av om trolöshet mot huvudman ska rubriceras som grovt särskilt beaktas om gärningsmannen begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada.

När det gäller ekonomisk brottslighet finns det klara tecken på att denna blir allt vanligare inom organiserad brottslighet (Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2013, extern version, oktober 2013 s. 8). Gärningar som tidigare mest utfördes enskilt och av en ensam gärningsman utförs numera på ett mer välplanerat och förslaget vis. Vid merparten av de ekonomiska brotten anges i dagsläget att det

särskilt ska beaktas om en gärning annars är av särskilt farlig art (se t.ex. grov förskingring, grov oredlighet mot borgenär och grovt bokföringsbrott). Så är emellertid inte fallet med trolöshet mot huvudman och vi menar därför att den omständigheten ska läggas till i brottsbeskrivningen för att olika särskilt försvårande moment i trolöshet mot huvudman ska beaktas i större utsträckning.

Hur bestämmelsen är avsedd att tillämpas framgår av författningskommentaren (se avsnitt 10.1).

7.4.5.7 Gradindelning och kvalifikationsgrunder för våld och hot mot tjänsteman

Vårt förslag: Brottet våld och hot mot tjänsteman ska även fortsättningsvis vara indelat i två grader, men brottstypen ringa brott tas bort och brottstypen grovt brott läggs till.

Straffskalan för brott av normalgraden bestäms till böter eller fängelse i högst ett år. För grovt brott ska straffskalan vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas

- om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag,
- om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel,
- om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller
- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Gällande rätt

Så som har framgått av vår redovisning ovan under avsnitt 4.5.4 följer av 17 kap. 1 § brottsbalken att den som med våld eller hot om våld förgriper sig på någon i hans eller hennes myndighetsutövning eller för att tvinga honom eller henne till eller hindra honom eller henne från åtgärd i myndighetsutövningen döms för våld eller hot mot tjänsteman. Detsamma gäller för den som hämnas för sådan åtgärd eller som förgriper sig mot någon som tidigare har utövat

myndighet. Det finns ingen grov form av brottet utan straffskalan är angiven till fängelse i högst fyra år och om brottet är ringa döms till böter eller fängelse i högst sex månader (se avsnitt 4.5.4 för en närmare redogörelse).

Av kriminalstatistik från 2013 framgår att det i 406 av totalt 2 153 fall dömdes till fängelsestraff för våld och hot mot tjänsteman. Fördelningen av straffen framgår av tabell 7.2.

Tabell 7.2 Fördelningen över fängelsestraff våld och hot mot tjänsteman (2012)

>1 mån	1 mån	2 mån	2–3 mån	3–4 mån	4–6 mån	6 mån	6–12 mån	12 mån	12–24 mån
10	116	112	66	44	11	25	23	3	2

Av statistiken följer således att det utmätta straffet, liksom vid de flesta brott, normalt återfinns i den nedre delen av straffskalan.

Gradindelning och straffskala

Den grundläggande utgångspunkten för utformning av alla straffskalor är att skalan ska motsvara brottets allvar. Straffet mäts ut inom den tillgängliga straffskalan och straffet för den enskilda gärningen ska återspegla hur allvarligt och klandervärt just det brottet är. Ett allvarligare brott ska bestraffas strängare än ett mindre allvarligt brott och lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt. När man ska tilldela ett visst brott en straffskala måste man också göra en bedömning av vilka faktiska gärningar som ska rymmas inom straffbestämmelsens ram och av hur allvarliga dessa är (SOU 1986:14 s. 153).

De överlappande delarna av straffskalorna för olika svårhetsgrader är avsedda att kunna användas i sådana fall där straffvärde och gradindelning inte följs åt, dvs. när en straffvärdehöjande faktor inte påverkar gradindelningen. Det är emellertid mycket sällsynt att den överlappande delen av straffskalan kommer till användning (se mer om överlappande straffskalor i SOU 2014:7 s. 54 ff.). Detta betyder att utrymmet för att anse att ett fall av våld eller hot mot tjänsteman utgör ringa brott är ytterst begränsat. I praktiken handlar det om brott på bötesnivå. Om gärningen bedöms ha ett

straffvärde på fängelsenivå döms normalt för brott av normalgraden. Behovet av ett ringa brott framstår därför redan som utgångspunkt som begränsat.

Omvänt kan sägas att frånvaron av en kvalificerad form av våld eller hot mot tjänsteman gör att straffskalan för brott av normalgraden blir mycket vid.

Enligt vår mening skulle förutsättningarna för en differentierad och enhetlig straffmätning förbättras om man ersatte de nuvarande svårhetsgraderna med ett brott av normalgraden och ett grovt brott och vad gäller det grova brottet anger relevanta kvalifikationsgrunder.

Fråga är alltså inte om att skärpa straffet som sådant för våld och hot mot tjänsteman utan om att förändra gradindelningen.

En lämpligare indelning skulle enligt vår uppfattning motsvara den som finns för olaga hot, dvs. för normalgraden böter eller fängelse i högst ett år och för grovt brott fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Skälet för att göra en sådan uppdelning är framför allt att det skulle kunna medföra en mer nyanserad straffmätning. Genom införande av ett grovt brott ges bättre möjligheter att utveckla hållpunkter för när gärningen är så kvalificerad att den bör bedömas ha ett straffvärde som uppgår till sex månader. Av kriminalstatistiken följer att de allra flesta brott där påföljden bestäms till fängelse bedöms ha ett straffvärde i närheten av straffminimum, vilket i sig är det normala vid all straffmätning. När vi nu föreslår en uppdelning av straffskalan kan vi emellertid även ange exempel på sådana omständigheter som särskilt ska beaktas vid straffmätningen, vilket i sin tur gör bestämmelsen mer informativ och enklare att tillämpa. Det kan också bidra till en något mer differentierad straffmätning.

Vidare skulle en sådan utformning av straffskalorna harmonisera bättre med straffskalorna för olaga hot. Våld mot respektive hot mot tjänsteman är kvalificerade varianter av olaga hot respektive misshandel med ytterligare ett försvårande moment, nämligen att angreppet sker mot en tjänsteman, och straffskalorna bör därför i vart fall inte ge intryck av att brottet är mindre allvarligt än olaga hot.

En fördel med en gradindelning som den vi nu föreslår är dessutom att en eventuell utökning av kriminaliseringen av förstadier till våld och hot mot tjänsteman kan begränsas till att avse de

allvarligare formerna av brottet (se mer om våra resonemang om förfäلتskriminalisering av våld och hot mot tjänsteman ovan i avsnitt 4.5.4).

Vårt förslag är således att våld och hot mot tjänsteman delas upp i två grader, brott av normalgraden och grovt brott. Brottstypen ringa brott tas bort. Straffskalan för brott av normalgraden bestäms till böter eller fängelse i högst ett år. För grovt brott ska straffskalan vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. I linje med våra överväganden om brottsbeteckningar (se avsnitt 7.4.7 nedan) bör varje grad av brottet, dvs. varje brottstyp tilldelas en egen brottsbeteckning. Det kvalificerade brottet föreslås få rubriceringen grovt våld mot tjänsteman respektive grovt hot mot tjänsteman.

Kvalifikationsgrunder för grovt brott

När det gäller de omständigheter som särskilt bör beaktas vid rubriceringen av våld och hot mot tjänsteman är det framför allt gärningar som inbegriper våld eller hot av allvarligt slag som bör kvalificera en gärning som grov. Vidare kan det faktum att ett brott begås som ett led i en organiserad verksamhet bidra till att brott rubriceras som grova. De omständigheter som särskilt ska beaktas är därför de som vi har redogjort för i avsnitt 7.4.4. Det ska sålunda beaktas om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Sammanfattning av vårt förslag

Sammanfattningsvis är det vårt förslag att brottet våld och hot mot tjänsteman ska delas in i brott av normalgraden och grovt brott och att graderna tilldelas nya straffskalor. Vidare bör kvalifikationsgrunder läggas till i bestämmelsen så att det framgår att det vid bedömning av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om fråga har varit om våld eller hot av allvarligt slag, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på vålds-

kapital, eller gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Hur bestämmelsen närmare ska tillämpas framgår av författningskommentaren (se avsnitt 10.1).

7.4.5.8 Gradindelning och kvalifikationsgrunder för förgripelse mot tjänsteman

Vårt förslag: Straffskalan för förgripelse mot tjänsteman ändras så att den motsvarar den som föreslås för våld och hot mot tjänsteman.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas

- om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag mot tjänstemannens närstående,
- om skada har drabbat egendom av betydande värde eller annars har varit särskilt kännbar,
- om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel,
- om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller
- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Gällande rätt

Så som har framgått av vår redovisning ovan under avsnitt 4.5.5 följer av 17 kap. 2 § brottsbalken att den som, på annat sätt än vad som anges i bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd som en tjänsteman har vidtagit i tjänsten, otillbörligen utför eller hotar med gärning, som för tjänstemannen medför lidande, skada eller annan olägenhet, döms för förgripelse mot tjänsteman. Straffet för förgripelse mot tjänsteman är böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt döms till fängelse i högst fyra år (se avsnitt 4.5.5 för en närmare redogörelse).

Av kriminalstatistik från 2013 framgår att det under 2013 inte dömdes till fängelsestraff för förgripelse mot tjänsteman i något fall. Totalt lagfördes 71 personer för förgripelse under året. Detta torde innebära att den övervägande delen av förgripelse mot tjänsteman utgörs av mindre allvarliga gärningar, t.ex. sådana som inte gör ont eller orsakar svårt psykiskt lidande. Det vanliga torde i stället vara att fråga är om gärningsman som t.ex. har spottat på en polis eller slagit denne på ett sätt som inte utgör sådant våld som krävs för våld mot tjänsteman (t.ex. av det skälet att slaget träffat på polisens skyddsväst eller liknande). Brottstypen omfattar dock även gärningar som är allvarliga men som därför att de riktar sig mot någon annan än den som utövar myndighet inte omfattas av regleringen i 17 kap. 1 § brottsbalken.

Straffskalan

Som nämnts ovan är en grundläggande utgångspunkt för utformning av alla straffskalor hur allvarligt brottet är. Ett allvarligare brott ska således bestraffas strängare än ett mindre allvarligt brott samtidigt som lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt. Vid en jämförelse mellan straffskalan för våld och hot mot tjänsteman och den för förgripelse mot tjänsteman ter sig den nuvarande indelningen inte helt logisk mot bakgrund av hur bestämmelserna tillämpas. Våld och hot mot tjänsteman är gradindelade i ringa brott och brott av normalgraden trots att fråga kan vara om tämligen allvarliga gärningar medan förgripelse mot tjänsteman är indelad i brott av normalgraden och grovt brott trots att de gärningar som lagförs under bestämmelsen ofta är mindre allvarliga. Vi menar att det därmed finns goda skäl för en justering av de båda brotternas straffskalor så att dessa korresponderar bättre med varandra. Inom de angivna straffskalorna finns det sedan utrymme att ta hänsyn till om ett enskilt brott är mer eller mindre allvarligt.

Bestämmelsen om förgripelse mot tjänsteman är redan i dagsläget uppdelad i en straffskala för brott av normalgraden och en för grovt brott, men straffskalan är satt till böter eller fängelse i högst sex månader för brott av normalgraden och till fängelse i högst fyra år för grovt brott. Om man anser att straffskalan för de allvarligaste brotten i en brottsart bör förbehållas de grova brotten (eller i

förekommande fall synnerligen grova brotten) kan man tycka att straffskalan för grovt brott inte bör sättas så att straffskalan börjar vid fängelseminimum. Vi menar att det finns skäl att höja straffmaximum för brott av normalgraden till fängelse i ett år och straffminimum för grov förgripelse av tjänsteman till fängelse i sex månader. Någon egentlig straffskärpning är dock inte avsedd. En konsekvens av förslaget blir att några gärningar som enligt nu gällande lagstiftning skulle bedömas som grova i stället kommer att bedömas som brott av normalgraden.

Med hänsyn till brottstypens konstruktion kan förväntas att en större andel av brotten ligger vid straffskalans botten i jämförelse med brott enligt 17 kap. 1 § brottsbalken. Med hänsyn till att brottstypen omfattar också mer allvarliga gärningar framstår det ändå som lämpligt att straffskalan korresponderar med den som gäller för våld och hot mot tjänsteman.

Kvalifikationsgrunder för grovt brott

Bestämmelsen förgripelse mot tjänsteman verkar tillämpas tämligen sällan. För att göra den mer informativ kan det finnas anledning att lägga till en exemplifiering av vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt i lagrummet. Bestämmelsen om förgripelse mot tjänsteman är subsidiär i förhållande till våld och hot mot tjänsteman, men omfattar t.ex. våld eller hot som framförs mot tjänstemannens närstående och skadegörelse på egendom som tillhör tjänstemannen. Vi menar därför att i princip samma kvalificerande omständigheter bör anges som vid våld och hot mot tjänsteman. En skillnad mot det brottet är dock att även skador på tjänstemannens egendom omfattas av bestämmelsen varför det vid brottsrubriceringen – förutom de omständigheter som angetts ovan för våld och hot mot tjänsteman – även bör beaktas om skadan har avsett egendomen av betydande värde eller annars varit särskilt kännbar.

Sammanfattning av vårt förslag

Sammantaget menar vi att bestämmelsen om förgripelse mot tjänsteman i 17 kap. 2 § brottsbalken ska ändras på så vis att straffskalan för brott av normalgraden anges till böter eller fängelse i högst ett år och för grovt brott fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömande av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om fråga har varit om våld eller hot av allvarligt slag mot tjänstemannens närstående, skada på egendom har drabbat sak av stor ekonomisk betydelse eller annars varit särskilt kännbar, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

7.4.5.9 Grovt övergrepp i rättssak

Vårt förslag: I bestämmelsen om övergrepp i rättssak ska exempel på omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt anges uttryckligen i lagtexten.

Vid bedömande av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas

- om det har uppkommit, eller funnits risk för, betydande men för det allmänna eller enskild,
- om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel,
- om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller
- om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Av 17 kap. 10 § brottsbalken framgår att den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd döms för övergrepp i rättssak till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex

månader. Detsamma ska gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga. Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst två och högst åtta år. I brottsbalken har det inte angetts några exempel på omständigheter som kan kvalificera ett brott som grovt, men av förarbetena framgår att straffskalan för grovt brott är tänkt att vara reserverad för fall när gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller när betydande men för det allmänna eller enskild har uppkommit till följd av gärningen eller när det funnits risk för en sådan effekt (prop. 1981/82:141 s. 36; se mer om gällande rätt i avsnitt 4.5.6 ovan).

Det finns inte så många vägledande avgöranden som gäller bedömningen av när ett övergrepp i rättssak ska bedömas som grovt och av de som finns framgår inte närmare vilka faktorer som har påverkat bedömningen. Det är emellertid klart att flera av de gärningar som har bedömts som grova av domstol har haft koppling till organiserad brottslighet eller har innefattat hot om represalier kopplat till vissa utpekade kriminella nätverk och grupperingar (se t.ex. RH 2012:24 och RH 2003:23).

Det som enligt vår uppfattning måste ses som särskilt försvårande vid övergrepp i rättssak, om man bortser från det obehag som uppstår för målsäganden, är att gärningen är ett angrepp mot samhället och – om den inte beivras – riskerar att leda till att brott inte kan utredas och uppklaras, att brottslingar skyddas och inte lagförs samt att en fristad kan uppstå för grovt kriminella individer i vissa delar av samhället. Vid de allvarligaste formerna av övergrepp i rättssak finns det ofta en koppling till organiserad brottslighet och till sådana kriminella nätverk och grupperingar som ofta kopplas samman med sådan brottslighet. Vi menar därför att det ska anses försvårande om det vid ett övergrepp i rättssak har uppkommit, eller funnits risk för, betydande men för det allmänna eller enskild, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel vid tillfället eller om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital. För att klargöra att uppräknningen inte är uttömmande och säkerställa att andra försvårande moment utreds och läggs fram i rättegångar

menar vi även att omständigheten att gärningen annars har varit av särskilt farlig art också bör läggas till i bestämmelsens exemplifiering av kvalifikationsgrunder.

Sammantaget föreslås att sista stycket i 17 kap. 10 § brottsbalken ändras på så vis att det läggs till exempel på omständigheter som kan medföra att ett övergrepp i rättssak bedöms som grovt. Vid bedömning av om brottet är att bedöma som grovt ska särskilt beaktas om det har uppkommit, eller funnits risk för, betydande men för det allmänna eller enskild, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Hur bestämmelsen närmare ska tillämpas framgår av författningskommentaren (se avsnitt 10.1 nedan).

7.4.6 Ska det läggas till försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken?

Vår bedömning: Det ska inte läggas till nya försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken.

I enlighet med vad vi har redogjort för i avsnittet om våra allmänna utgångspunkter ovan (se avsnitt 7.4.2) bör gradindelning och straffvärde som huvudregel gå hand i hand. Flera av de omständigheter som anges i 29 kap. 2 § brottsbalken förekommer också som exempel på särskilt kvalificerande omständigheter i enskilda brottsbeskrivningar.

För att särskilt understryka att kvalificerande omständigheter inte bör ses som specifikt knutna till den brottsbeskrivning de anges vid och för att ytterligare understryka att en sammanvägning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet ska göras vid rubricering och straffmätning skulle det kunna övervägas om inte de kvalifikationsgrunder som vi har föreslagit också bör ha en motsvarighet i bestämmelsen om försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken. Därigenom skulle kunna tydliggöras att dessa omständigheter inte är knutna till vissa brottstyper utan mer generellt kan vara av betydelse vid bedömningen av straffvärdet för ett visst brott.

Vi har emellertid funnit att någon sådan förändring av 29 kap. 2 § brottsbalken inte bör göras.

Skälet till detta är framför allt att det inte framstår som lämpligt att uppta de kvalifikationsgrunder som vi har föreslagit inom ramen för denna utredning som allmänna försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken.

De kvalifikationsgrunder som tar sikte på vapen och på anspelning på ett våldskapital är relativt specifika och i huvudsak knutna till sådana brottstyper där det förekommer hot- eller tvångsmoment. Även om de kan ha betydelse vid fler brottstyper än de som berörs av förslagen i detta betänkande framstår det därför missvisande att uppta dessa faktorer i den generella bestämmelsen om försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken.

Omvänt kan, beträffande den omständigheten att gärningen annars varit av särskilt farlig art, sägas att den är så generell att det kan ifrågasättas om den i en straffvärdekontext tillför något utöver vad som framgår av den generella bestämmelsen om straffvärde i 29 kap. 1 § brottsbalken. Vid gradindelning kan en hänvisning till särskilt farlig art bidra till att säkerställa att bedömningen inte låses vid de särskilda faktorer som uppräknas i den ifrågavarande bestämmelsen. Hänvisningen kan följaktligen bidra till att bedömningen av gradindelningsfrågan blir mer nyanserad. Vid straffvärdebedömning är emellertid utgångspunkten en annan: bedömningen tar inte sin utgångspunkt i vissa särskilt angivna kvalifikationsgrunder utan i en allmän definition av straffvärde (se 29 kap. 1 § andra stycket). En hänvisning till att gärningen varit av särskilt farlig art framstår i det sammanhanget som märklig.

Till detta ska läggas att frågan om relationen mellan sådana kvalifikationsgrunder som upptas i olika brottsbeskrivningar och bestämmelsen i 29 kap. 2 § brottsbalken förtjänar att övervägas i ett mer generellt sammanhang.

Sammantagen menar vi således att det inte finns skäl att reformera 29 kap. 2 § i syfte att tillse att den återspeglar de nya omständigheter som vi föreslår ska införas i vissa enskilda straffbestämmelser.

7.4.7 Gemensam brottsbeteckning för olika grader av brott?

Vårt förslag: Egna brottsbeteckningar ska införas i brottsbalken för grovt olaga tvång, grovt olaga hot, ringa respektive grov utpressning, grov trolöshet mot huvudman, grovt våld eller hot mot tjänsteman, grov förgripelse mot tjänsteman, ringa respektive grovt övergrepp i rättssak samt ringa människosmuggling.

Lagstiftningen är när det gäller brottsbeteckningar inte enhetligt utformad, vilket delvis har en historisk förklaring. När brottsbalken infördes ansågs det inte finnas adekvata brottsbeteckningar för alla svårhetsgrader av samtliga brott. Dessutom ansågs det för flera typer av brott vara olämpligt att i domslutet använda brottsbenämningen tillsammans med epitetet ”ringa” eller ”grovt” (prop. 1962:10, del B, s. 393 f.). Följden blev en kompromiss som innebar att grova brott fick en särskild brottsbeteckning endast när de reglerades i en egen paragraf.

För brott med gemensam brottsbeteckning innebar det till för alldeles nyligen att det inte kunde utläsas direkt av domslutet om domstolen hade bedömt ett brott som grovt eller ringa på annat sätt än genom att det hänvisades till ett visst lagrum. Det har medfört att det inte alltid har varit så lätt för andra än jurister att utläsa vilken svårhetsgrad av brottet som den tilltalade har dömts för. Denna pedagogiska brist har nyligen åtgärdats i den senaste versionen av domstolarnas it-stöd⁴, vilket innebär att det numera direkt i domslutet efter den aktuella brottsbeteckningen inom parentes även framgår vilken grad av brottet den tilltalade har dömts för.

Det är givetvis viktigt att både den som döms för ett brott och andra som tar del av domen uppfattar innehållet i den på rätt sätt. Från pedagogisk utgångspunkt är det önskvärt att den som döms för ett brott förstår brottets allvar. Trots att det numera lättare och direkt av domslutet går att utläsa vilken grad av brottet som en tilltalad har dömts för, försvåras likväl kommunikationen om brott av att vissa brottstyper inte har en egen brottsbeteckning. Det finns därför anledning att anpassa lagtexten på så vis att kom-

⁴ Sveriges Domstolars IT-stöd ”Vera”, version R15, driftsattes den 14 maj 2014.

munikationen kring brott av olika svårhetsgrader underlättas genom fler brott ges en egen brottsbeteckning. Om man i dag ska tala om t.ex. grova häleribrott står man inför valet att uttrycka sig formellt inkorrekt (och tala om grovt häleri) eller att använda en omständlig omskrivning (häleribrott som är att bedöma som grova). I vardagslag utgör detta knappast ett problem eftersom man där kan unna sig att uttrycka sig inkorrekt, men i text och i formella sammanhang leder den nuvarande ordningen till att kommunikationen försvåras.

I sammanhanget bör även beaktas att lagstiftningen avseende förfäلتskriminalisering blir tydligare om varje grad av brottet (eller i vart fall fler grader) ges egna brottsbeteckningar eftersom det då på ett tydligare sätt skulle framgå vilka grader av brottet som är straffbara i olika förstadier till brott (se mer om förfäلتskriminalisering i kapitel 4 ovan). Vid uppräknings av brottstyper i stadganden som kriminaliserar försök, förberedelse osv. får i dag anses gälla att en hänvisning till den brottsrubricering som används för brott av normalgraden omfattar också andra svårhetsgrader om dessa inte har en särskilt brottsbeteckning. En uppräknings som inkluderar allmänfarlig ödeläggelse innebär alltså, om inte annat särskilt föreskrivs, att allmänfarlig ödeläggelse som är att bedöma som grov liksom allmänfarlig ödeläggelse som är att bedöma som mindre allvarlig omfattas (jfr t.ex. hur 13 kap. 1–3 §§ brottsbalken behandlas i 13 kap. 12 §; grov mordbrand tas upp, men inte allmänfarlig ödeläggelse som är grov, se Ulväng m.fl. (2012), s. 18).⁵ Det framstår som klart att detta sätt att lagstifta kan leda till missförstånd om kriminaliseringens omfattning.

Mot denna bakgrund finns, enligt vår mening, anledning att i så stor utsträckning som möjligt ge kvalificerade och privilegierade brottstyper egna brottsbeteckningar. Inom ramen för denna utredning finns naturligtvis inte utrymme att mer generellt föreslå egna rubriceringar för kvalificerade och privilegierade former av olika brott. Enligt vår uppfattning finns emellertid anledning att införa

⁵ I sammanhanget bör nämnas att Lagrådet vid brottsbalkens tillkomst angav att det inte är nödvändigt att de olika graderna av brott anges utan att det måste anses fullt klart att t.ex. orden stöld, rån och bedrägeri omfattar både normalgradsfallen och de grova fallen. Där emot ansågs det nödvändigt att, i de fall då ringa fall av brottet med gemensam brottsbeteckning inte skulle vara kriminaliserad, att det skulle anges direkt i lagtexten (se prop. 1962:10 s. B 394 f.). Att detta synsätt inte kan anses motsvara det som tillämpas i brottsbalken måste anses stå klart.

separata brottsbeteckningar för de kvalificerade och privilegierade brott som nu är under övervägande eftersom detta bidrar både till att tydliggöra vad den tilltalade döms för och till att underlätta kommunikation kring de ifrågavarande brotten.⁶

Ett brott bör på det här föreslagna sättet kunna tilldelas en egen brottsbeteckning även om det regleras i samma lagrum som en annan svårhetsgrad av brottet. Vid brottsbalkens tillkomst var utgångspunkten visserligen att brott tilldelades en egen brottsbeteckning endast om de reglerades i ett särskilt lagrum, men denna utgångspunkt har lagstiftaren numera lämnat bakom sig. Detta framgår bl.a. av den konstruktion som brottet dataintrång fick vid den nyligen genomförda ändringen som medförde att en egen brottsbeteckning och straffskala infördes i ursprungsbestämmelsens andra stycke (se 4 kap. 4 c § brottsbalken och prop. 2013/14:92 s. 4 och 15 f.).

Sammanfattningsvis föreslår vi således att det ska införas brottsbeteckningar för såväl grova brott som ringa sådana för de brott som är föremål för utredningens överväganden och saknar egna beteckningar för de olika graderna av brotten. Vårt förslag är alltså att beteckningarna grovt olaga tvång, grovt olaga hot, ringa respektive grov utpressning, grov trolöshet mot huvudman, grovt våld eller hot mot tjänsteman (vårt förslag att gradindela brottet framgår av avsnitt 7.4.5.7 ovan), grov förgripelse mot tjänsteman (vårt förslag att gradindela brottet framgår av avsnitt 7.4.5.8 ovan), ringa respektive grovt övergrepp i rättssak samt ringa människosmuggling införs i respektive bestämmelse.

Inte i något av de nu nämnda fallen menar vi att epiteten ”ringa” eller ”grov” kan anses olämpliga eller på annat sätt stötande. Tilläggas kan att Egendomsskyddsutredningen har lämnat förslag om

⁶ Egendomsskyddsutredningen angav i sitt betänkande att det bl.a. av pedagogiska skäl borde införas fler brottsbeteckningar i brottsbalken, men utredningen lämnade inget sådant förslag eftersom Egendomsskyddsutredningens uppdrag var begränsat till att enbart avse förmögenhetsbrotten och en förändring därmed begränsad till de brotten (SOU 2013:85 s. 289). När det gäller brottsbeteckningar för ringa brott lämnade Egendomsskyddsutredningen emellertid förslag som gick ut på att de särskilda beteckningarna för stöld, bedrägeri, förskingring och skadegörelse som är ringa skulle ändras så att de i stället för de särskilda beteckningar som används i dag (snatteri, bedrägligt beteende, undandräkt och åverkan) ska benämnas som ringa stöld, ringa bedrägeri osv. Egendomsskyddsutredningen anförde som skäl för sina förslag bl.a. att det är viktigare att allmänheten förstår vad som avses med brottsbenämningen än att det finns särskilda benämningar på de ringa brotten (SOU 2013:85 s. 291).

tillägg av kvalifikationsgrunder för när häleri ska bedömas som grovt och att det i samband med att det förslaget bereds kan övervägas om inte även häleribrottet skulle tilldelas brottsbeteckningar för de olika graderna av brottet (se SOU 2013:85 s. 273 ff.).

I sammanhanget kan även påpekas att frågan om egen brottsbeteckning hanteras olika för den numera etablerade graden ”synnerligen grovt” brott (som i dagsläget förekommer endast avseende misshandel och vapenbrott, men där även Narkotikastraffutredningen har lämnat förslag om införande av synnerligen grovt narkotikabrott och synnerligen grovt narkotikasmugglingsbrott). Det vore önskvärt att den förhållandevis nya graden av brott hantearades likadant i samtliga fall så att det också i varje situation är klart vilken grad av ett brott – och därmed vilken straffskala – som avses (jfr prop. 2013/14:226 s. 37). Eftersom vi inte lämnar några förslag avseende grov misshandel har vi emellertid valt att inte lämna förslag på införande av en egen brottsbeteckning för synnerligen grov misshandel. Detta bör kunna övervägas när de förslag som Utredningen om skärpta straff för allvarliga våldsbrott nyligen har lämnat bereds (se SOU 2014:18).

Eftersom våra förslag i denna del enbart tar sikte på rubriceringen är utgångspunkten att de inte ska innebära några förändringar i övrigt, t.ex. vad gäller frågan om vilka gärningar som ska vara kriminaliserade på förfältsnivå. När det gäller kriminaliseringen av försök, förberedelse och stämpling har vi alltså, som utgångspunkt, tillsett att just de svårhetsgrader som tidigare har varit kriminaliserade också fortsättningsvis är kriminaliserade. Vad gäller frågan om kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling leder emellertid våra överväganden och förslag i andra delar av betänkandet (se kap. 4 ovan) till förslag om förändringar. I första hand föreslås en utvidgad kriminalisering av stämpling till brott, men som en konsekvens av vårt förslag om införande av en ventil i 23 kap. 2 § brottsbalken (se avsnitt 4.5.9 ovan) samt vårt förslag att avkriminalisera vissa mindre allvarliga gärningar (se avsnitt 4.5.10 ovan) kommer det straffbara området även att minska i viss mån.

Slutligen bör nämnas att vi gör den bedömningen att vårt förslag i denna del inte medför några konsekvenser för t.ex. möjligheten att använda processuella tvångsmedel och preskriptionstiden för brotten eftersom straffskalorna i sig inte ändras genom våra nu redovisade

förslag. Förslaget kräver emellertid konsekvensändringar i brottsbalken och i utlänningslagen (2005:716).

8 Förslagens konsekvenser

8.1 Inledning

En utredning ska enligt kommittéförordningen (1998:1474) redovisa vilka konsekvenser som förslagen i ett betänkande kan få i en rad olika avseenden. I förordningens 14 § föreskrivs att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för det allmänna ska utredaren föreslå en finansiering. Enligt 15 § i förordningen ska vidare redovisas eventuella konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Detsamma gäller eventuella konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska – enligt 15 a § kommittéförordningen – förslagets kostnads- mässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

I det följande beskriver vi de ekonomiska konsekvenser som våra förslag kan tänkas innebära för staten. Därefter behandlar vi de övriga konsekvenser som ska redovisas enligt 15 a § kommittéförordningen.

8.2 Ekonomiska konsekvenser

8.2.1 Konsekvenser för staten

Vår bedömning: Om våra förslag genomförs kommer de att medföra ökade kostnader för de rättsvårdande myndigheterna. Kostnadsökningen är dock inte större än att den kan rymmas inom respektive myndighets befintliga anslag.

Vi har lämnat förslag om att fler brott ska kriminaliseras på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet, att det ska införas en ventil som innebär att mindre allvarliga fall av förberedelse och stämpling ska vara ansvarsfria samt – som en konsekvens av det sist nämnda förslaget – att vissa förstadier till mindre allvarliga brott ska avkriminaliseras (kap. 4). Vidare har vi lämnat förslag om att straffskalan för förberedelse och stämpling till brott till viss del ska förändras (kap. 5) samt föreslagit bl.a. en viss utvidgning av ansvaret för underlåtenhet att hindra brott (kap. 6). Slutligen har vi lämnat förslag om att några brott ska få nya eller förändrade kvalifikationsgrunder för grovt brott, att några brott ska gradindelas samt att fler brott ska få egna brottsbeskrivningar angivna i lagtexten (kap. 7).

Av den officiella kriminalstatistiken framgår inte hur många lagföringar som sker för förberedelse och stämpling till brott vare sig uppdelat på olika brott eller totalt varje år. Endast för vissa brott redovisas hur många lagföringar som skett för försök till det brottet varje år (t.ex. för försök till mord och försök till våldtäkt). Det går därmed inte att göra någon väl underbyggd uppskattning av hur många fler lagföringar som kommer att ske och inte heller vad de kommer att rendera för straff om våra förslag genomförs. Ett genomförande av våra förslag till utökad förfältskriminalisering kommer dock sannolikt att leda till såväl fler lagföringar för brott som fler utdömda fängelsestraff (mot bakgrund av att fråga är om allvarliga brott), men det är inte möjligt för oss att närmare redovisa en beräkning av dessa merkostnader. Vi föreslår emellertid även en ventil och en avkriminalisering som i viss utsträckning kan antas medföra färre lagföringar. Vi gör dock den sammantagna bedömningen att förslagen om en utökad förfältskriminalisering kan förväntas medföra en viss kostnadsökning för Kriminalvården.

Även förslagen som innebär nya och/eller andra kvalifikationsgrunder för grovt brott kan antas leda till ökade kostnader för Kriminalvården, nämligen genom att tillämpningsområdet för grovt brott för de aktuella brotten vidgas något och de utmätta straffen därmed kan antas bli längre. Hur stora kostnadsökningarna blir är dock svårt att uppskatta. Bl.a. måste beaktas att de kvalifikationsgrunder som vi föreslår i inte obetydlig utsträckning beaktas såsom straffvärdehöjande också i dag. Den sammantagna effekten av våra förslag beror också på hur polis och åklagare prioriterar i sina respektive verksamheter och hur domstolarna sedan tillämpar lagstiftningen. Sammantaget framstår det inte som möjligt att på förhand närmare kvantifiera effekterna av våra förslag om ändrade kvalifikationsgrunder.

Förslaget om att gradindela bl.a. våld och hot mot tjänsteman kan – tillsammans med införandet av kvalifikationsgrunder för grovt brott – i viss utsträckning bidra till att straffmätningen för dessa brott blir mer differentierad och att en större del av straffskalan därmed tas i anspråk av domstolarna jämfört med nuvarande förhållanden. Det kan därmed antas att förslagen åtminstone i vissa fall leder till att något längre straff utdöms. Syftet med förslaget är emellertid inte i första hand att skärpa straffen för de aktuella brotten (se avsnitt 10.1).

Förslaget om att fler brott ska få egna brottsbeskrivningar är av rättsvårdande natur och antas inte medföra andra kostnader än de som följer av att de rättsvårdande myndigheternas verksamhetsstöd måste justeras i enlighet med förslagen. Efter avstämning med en representant för Domstolsverket är det vår uppfattning att förslagen i vart fall inte medför annat än mindre justeringar av domstolarnas verksamhetsstöd (Vera). Detsamma bör även gälla för övriga myndigheters verksamhetsstöd.

När det gäller förslaget om en utvidgning av ansvaret för underlåtenhet att hindra brott är det vår bedömning att det förslaget kommer att leda till lagföringar i ett mycket begränsat antal fall. Fråga är om en bestämmelse som kommer att användas i enstaka fall. Inte heller förslaget till en förändrad straffskala för förberedelse och stämpling till brott kan antas få några beaktansvärda ekonomiska konsekvenser. Fråga är ju närmast om att undanröja en risk för att den nu gällande straffskalan begränsar möjligheterna att utmäta ett straff som står i proportion till brottets allvar.

Sammantaget är det vår bedömning att Kriminalvården i viss mån kommer att få ökade kostnader om våra förslag genomförs, men att det inte är möjligt att närmare uppskatta och precisera storleken på dessa kostnadsökningar och inte heller när i tiden de kommer att uppstå. Vår bedömning är emellertid att den kostnadsökning som kommer att uppstå inte är större än att den kan rymmas inom de befintliga anslagen.

Den nya lagstiftningen kan även komma att medföra ett begränsat behov av information, utbildning och ändringar i verksamhetsstöd, handböcker, informationsmaterial och liknande för de andra rättsvårdande myndigheterna. Kostnaderna för detta kan inte anses som mer än begränsade och bör rymmas inom de befintliga anslagen.

8.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Vår bedömning: De förändringar som vi har föreslagit torde kunna förväntas leda till en något minskad brottslighet.

En grundtanke bakom att kriminalisera ett visst beteende måste vara att kriminaliseringen ska påverka människor på sådant sätt att de inte begår brott, dvs. att den ska ha en allmänpreventiv verkan, annars framstår den som poänglös. Allmänpreventionen sägs verka genom avskräckning och genom moralbildning eller moralförstärkning och genom vanebildning.

Generellt är det dock svårt att härleda effekter av detta slag till specifika lagändringar (se t.ex. SOU 2010:71 s. 480). Det finns emellertid anledning att anta att de förslag vi lämnar till skärpta straffrättsliga åtgärder i någon utsträckning kan bidra till att minska antalet brott. Det är emellertid omöjligt att ha någon mer välgrundad uppfattning om i vilken utsträckning så kommer att bli fallet.

8.4 Övriga konsekvenser

Vår bedömning: Våra förslag kommer inte att medföra några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen.

Vi bedömer att våra förslag i övrigt inte får några sådana konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen som ska redovisas i betänkandet, dvs. konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

9.1 Ikraftträdande

Vårt förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 oktober 2015.

Det är angeläget att de rättsvårdande myndigheterna har lämpliga medel till sitt förfogande för att motverka och beivra organiserad brottslighet. Därmed bör de förslag vi lämnar träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarandet, beredningen inom Regeringskansliet och riksdagsbehandlingen samt den tid som kan behöva tas i anspråk för information, utbildning och andra liknande insatser inom rättsväsendet är det rimligt att de nya bestämmelserna träder i kraft per den 1 oktober 2015. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdande.

9.2 Övergångsbestämmelser

Vår bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Av 2 kap. 10 § regeringsformen framgår att ingen får dömas till straff eller annan påföljd för en gärning som inte var straffbelagd när den begicks. Inte heller får det dömas ut en svårare brottspåföljd för en gärning än vad som var föreskrivet när den begicks. En liknande bestämmelse finns i artikel 7 punkt 1 i Europakonventionen.

Den nu beskrivna principen har också kommit till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP) där det stadgas att ingen får dömas för en gärning för vilken det inte var stadgat straff när den begicks. Enligt paragrafens andra stycke ska straff, med vissa undantag som här inte är av betydelse, bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Denna bestämmelse anses generellt tillämplig inom straffrätten om inte något annat har föreskrivits beträffande en viss författning. Domstolen ska alltså tillämpa den bestämmelse som ger det mest förmånliga resultatet för den tilltalade.

Vi gör bedömningen att någon annan övergångsbestämmelse än regleringen i 5 § BrP inte är nödvändig när det gäller våra förslag.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändringar i brottsbalken

4 kap. Om brott mot frihet och frid

4 §

Den som genom misshandel eller *annars* med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, *döms* för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Om någon med sådan verkan *utövar* tvång genom hot att åtala eller *anmäla* annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande, *döms också* för olaga tvång, *om* tvånget är otillbörligt.

Om brott som avses i första stycket är grovt *döms för grovt olaga tvång* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömningen av om* brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om gärningen *har* innefattat *våld av allvarligt slag* eller *har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.*

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i två avseenden.

För det första har det i bestämmelsens *andra stycke* lagts till en brottsbeteckning för grovt brott. Ändringen är inte avsedd att påverka bestämmelsens tillämpning utan är enbart föranledd av förslaget att fler grader av brott ska få egna brottsbeteckningar. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.7.

För det andra har de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott ska rubriceras som grovt (s.k. kvalifikationsgrunder) ändrats. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.5.2. I bestämmelsens andra stycke preciseras, genom en inte uttömmande uppräkningslista, de faktorer som ska tillmätas särskild betydelse vid bedömningen. Tidigare angavs att det skulle beaktas om gärningen innefattat pinande till bekännelse eller annan tortyr. Dessa faktorer tas bort och det läggs i stället till att det ska beaktas

om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag eller har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

När det gäller omständigheterna att gärningen har innefattat våld av allvarligt slag samt att gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet härrör dessa från praxis avseende nuvarande bestämmelse och i den delen är ingen ändring avsedd. Det innebär att det våld som har använts vid gärningstillfället bör ha varit allvarligt. Det samma gäller om gärningsmannen har hotat att utöva allvarligt våld mot ett barn eller någon annan närstående till den tvungne eller om han eller hon utnyttjat att den tvungne stått i beroendeställning till honom eller henne.

När det gäller de andra kvalifikationsgrunderna i bestämmelsen är utgångspunkten att dessa i viss utsträckning – domstolarna måste antas ha tillmätt dessa faktorer betydelse också tidigare – ska vidga tillämpningsområdet i förhållande till gällande rätt.

Omständigheten att gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel har behandlats i avsnitt 7.4.4.3. Med skjutvapen avses i det här sammanhanget sådana vapen som är funktionsdugliga (jfr vapenlagens något vidare skjutvapenbegrepp, 1 kap. vapenlagen (1996:67)). Av bestämmelsen följer emellertid att även användande av vapenattrapper ska beaktas som försvårande moment vid brottsrubricering och straffmätning, beroende på hur och i vilken kontext de har använts. Det väsentliga ska alltså vara att attrappen för den utsatte framstår som ett riktigt vapen. Hänvisningen till sprängämnen omfattar exempelvis handgranater (jfr lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor), men också så kallade bombbälten.

Hänvisningen till begreppet annat "sådant" hjälpmedel syftar till att ge utrymme att beakta användning av föremål som är direkt jämförbara med de som är uttryckligen angivna. Uttrycket "annat sådant" är avsett att ge uttryck för ett något strängare analogikrav jämfört med t.ex. "liknande" eller "dylikt". Exempel på vad som kan vara annat sådant hjälpmedel är harpungevär (som är jämförligt med skjutvapen) eller ett bombbälte eller en bombkonstruktion som inte innehåller något sprängämne (vilket är jämförligt med en vapenattrapp).

Kravet på att brottet ska ha utförts med understöd av hjälpmedlet innebär att vapnet på något vis måste ha kommit till användning för att understödja gärningen. Gärningsmannen ska ha hänfört sig till vapnet på ett sådant sätt att den hotade uppfattar situationen som särskilt allvarlig. Normalt torde detta kräva att denne har haft vapnet synligt och att detta direkt eller indirekt har riktats mot offret vid gärningstillfället. Som ovan utvecklats är skälet till att användande av vapen, vapenattrapper och liknande hjälpmedel bör betraktas som särskilt kvalificerande just att de är ägnade att skapa särskilt allvarlig rädsla hos den utsatte. Införandet av den särskilda kvalifikationsgrunden avseende vapen syftar till att tydliggöra att användande av vapen vid tvång är en faktor som har stor betydelse vid gradindelningen. Likväl är inte fråga om ett rekvisit som direkt avgör huruvida brottet är grovt eller ej, utan om en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen. Vid tillämpning av denna del av bestämmelsen måste följaktligen alltid göras en bedömning av om det sätt på vilket vapnet används är tillräckligt kvalificerande för att göra brottet grovt.

Även omständigheten att gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital är ny. Frågan har behandlats i avsnitt 7.4.4.2. Med våldskapital avses en kapacitet hos ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering att utöva våld, t.ex. misshandelsbrott eller mordbrandsbrott. Ett olaga tvång där den tvungne förmås göra, tåla eller underlåta något, genom en uttalad eller outtalad hänvisning till ett sådant våldskapital bör betraktas som mer allvarliga än andra liknande gärningar där sådan hänvisning saknas.

Enligt bestämmelsen krävs att gärningsmannen "anspelar på" ett våldskapital. Detta krav kan uppfyllas såväl genom en hänvisning till ett faktiskt existerande våldskapital som genom en hänvisning till ett "påhittat" våldskapital eller till ett sådant våldskapital som gärningsmannen inte disponerar över. Det bör med andra ord i regel sakna betydelse om gärningsmannen verkligen är medlem i ett nätverk som har det våldskapital som det hänvisas till eller om gärningsmannen utnyttjar ett våldskapital som härrör från ett nätverk eller en gruppering som han eller hon inte är medlem i. I likhet med vad som gäller vid bedömningen av olaga hot måste hotet emellertid framstå som reellt för den hotade. Hänvisningen måste vara sådan att den duger för att framkalla särskilt allvarlig rädsla hos offret.

Slutligen läggs det till en kvalifikationsgrund i bestämmelsen som innebär att det vid rubricering och straffmätning av ett enskilt brott även ska beaktas om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Frågan har behandlats i avsnitt 7.4.4.4. Med tillägget av den nya kvalifikationsgrunden betonas att även andra omständigheter än de som anges i bestämmelsen kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt.

Införandet av den nya kvalifikationsgrunden ger också rent allmänt ett ökat utrymme att beakta den kontext i vilken gärningen företas. Det förhållandet att gärningen ingår som ett led i en särskilt farlig och kvalificerad verksamhet bör, om gärningen har ett påtagligt samband med verksamheten, kunna föranleda att brottet bedöms som grovt. Ett olaga tvång kan t.ex. anses vara av särskilt farlig art om gärningen ingår som ett led i en verksamhet som går ut på att ta över individsverksamheten i ett visst område. Andra omständigheter som på samma sätt kan påverka bedömningen av om gärningen är särskilt farlig är om den har utförts mot ett offer som befinner sig i en skyddslös ställning, är i beroendeställning till gärningsmannen eller – om fråga är om flera gärningsmän – i numera underläge i förhållande till gärningsmännen.

Genom uttrycket att gärningen ”annars” har varit av särskilt farlig art betonas att gärningens farlighet är central vid gradindelningen. Kvalifikationsgrunderna kan följaktligen inte tillämpas mekaniskt, utan lokutionen innefattar en erinran om att omständigheterna som tidigare angetts i bestämmelsen utgör exempel på sådant som typiskt sett innebär att ett olaga tvång är särskilt farligt och därmed som regel bör medföra att brottet bedöms som grovt. Bestämmelsens utformning avses med andra ord också understryka vikten av att det görs en samlad bedömning av samtliga omständigheter i det aktuella fallet.

5 §

Om någon lyfter vapen mot annan eller *annars* hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grovt olaga hot till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat allvarligt hot som orsakat svårt

psykiskt lidande eller har riktats mot någon i en särskilt skyddslös ställning, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i två avseenden.

För det första har det i bestämmelsens *andra stycke* lagts till en brottsbeteckning för grovt brott, grovt olaga hot. Ändringen är inte avsedd att påverka bestämmelsens tillämpning utan är enbart föranledd av förslaget att fler grader av brott ska få egna brottsbeteckningar. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.7.

För det andra har det, genom en inte uttömmande lista, preciserats vilka faktorer som ska tillmätas särskild betydelse vid bedömningen av om ett olaga hot ska bedömas som grovt. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.5.3. Av bestämmelsen framgår att det särskilt ska beaktas om fråga har varit om allvarligt hot som orsakat svårt psykiskt lidande eller har riktats mot någon i en särskild skyddslös ställning, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Omständigheterna att fråga har varit om allvarligt hot som orsakat svårt psykiskt lidande eller att hotet har riktats mot någon i en särskild skyddslös ställning utgör i princip en kodifiering av tidigare förarbetsuttalanden och praxis. Ledning för tillämpningen kan följaktligen sökas i tidigare rättspraxis.

När det gäller övriga omständigheter hänvisas till vad som angetts ovan i kommentaren till 4 kap. 4 §. På samma sätt som vad gäller den bestämmelsen kan de nya kvalifikationsgrunderna antas medföra att tillämpningsområdet för grovt brott vidgas något i förhållande till vad som gäller i dag.

10 §

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse *eller stämpling* till grovt olaga tvång och för *försök eller förberedelse* till äktenskapstvång, data-

intrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer i 4 kap., har ändrats på så vis att det anges att även stämpling till grovt olaga tvång är straffbar. Försök och förberedelse till grovt olaga tvång är sedan tidigare straffbart. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.2. Övriga ändringar är enbart redaktionella.

8 kap. Om stöld, rån och andra tillgreppsbrott

6 §

Om brott som *avses* i 5 § är grovt döms för grovt rån till fängelse i lägst fyra och högst tio år.

Vid *bedömningen av om* brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om våldet varit livsfarligt, *om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel*, om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, eller *annars* visat synnerlig råhet eller på ett hänsynslöst sätt utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning, *eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art*.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats endast på så vis att det i bestämmelsens *andra stycke* har lagts till två nya kvalifikationsgrunder för grovt brott, innebärande att det särskilt ska beaktas om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Uppräkningsen är inte uttömmande. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.5.4.

När det gäller omständigheten att det särskilt ska beaktas om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel medför den en utvidgning av tillämpningsområdet för grovt brott i förhållande till den praxis som gäller i dag. Enligt nuvarande praxis bedöms rån mot bank eller annan liknande inrättning med skarpladdat vapen ofta som grova, medan rån där vapenattrapper används ofta bedöms som brott av normalgraden. Ändringen syftar i denna del till att klargöra att även fall där gärningen har utförts med t.ex. en vapenattrapp men där hotet likväl framstått som ett dödshot för offret inte sällan kan vara att bedöma som grova.

När det gäller allmänna resonemang om de nya kvalifikationsgrunderna hänvisas till vad som angetts ovan i kommentaren till 4 kap. 4 §. Ett rån kan exempelvis vara av särskilt farlig art om en välplanerad brottsplan, som inkluderar ansvarsfördelning mellan de inblandade, särskilda hjälpmedel osv., utslagning av viktiga samhällsfunktioner genom t.ex. anläggande av bränder eller genomförande av bombhot osv. samt har efterföljts. Hänvisningen till att brottet är av särskilt farlig art gör det också möjligt att beakta om gärningsmannen medfört skarpladdade skjutvapen vilka inte använts för att understödja gärningen på det sätt som krävs för att den särskilda kvalifikationsgrunden som tar sikte på vapen ska vara tillämplig.

12 §

För försök eller förberedelse till stöld, grov stöld, rån, grovt rån, tillgrepp av fortskaffningsmedel, olovlig kraftavledning eller olovlig avledning av värmeenergi döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för stämpling till grov stöld och stämpling till eller underlåtenhet att avslöja rån eller grovt rån. I ringa fall av tillgrepp av fortskaffningsmedel eller olovlig avledning av värmeenergi ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer i 8 kap., har ändrats på så vis att det anges att även stämpling till grov stöld är straffbar. Försök och förberedelse till grov stöld är sedan tidigare straffbart. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.7.8. Övriga ändringar är enbart redaktionella.

9 kap. Om bedrägeri och annan oredlighet

4 §

Den som genom olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i *hans eller hennes* ställe, döms, om inte brottet är att anse som rån eller grovt rån, för utpressning till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa döms för ringa utpressning till böter.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grov utpressning till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller

annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital eller har visat särskild hänsynslöshet, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i två avseenden.

För det första har det i bestämmelsens *första och andra stycke* lagts till brottsbeteckningar för ringa respektive grov utpressning. Ändringen är inte avsedd att påverka bestämmelsens tillämpning utan är enbart föranledd av förslaget att fler grader av brott ska få egna brottsbeteckningar. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.7.

För det andra har det i bestämmelsens andra stycke lagts till tre nya omständigheter att särskilt beakta vid rubriceringen. Det innebär att det även särskilt ska beaktas om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Uppräkningsen är inte uttömmande. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.5.5.

När det gäller allmänna resonemang om de nya kvalifikationsgrunderna hänvisas till vad som angetts ovan i kommentaren till 4 kap. 4 §. En utpressning kan t.ex. anses vara av särskilt farlig art om gärningen sker som ett led i en brottslig verksamhet som omfattar s.k. beskyddarverksamhet.

11 §

För försök till bedrägeri, grovt bedrägeri, *ringa utpressning*, utpressning, *grov utpressning*, ocker eller grovt häleri döms det till ansvar enligt 23 kap. *Detsamma gäller för* förberedelse till bedrägeri, grovt bedrägeri, utpressning, *grov utpressning*, ocker eller grovt häleri och för stämpling till *grov bedrägeri*, *grov utpressning* eller grovt häleri. Bestämmelserna i 23 kap. 3 § ska dock inte gälla i fråga om försök till utpressning.

Såsom för förberedelse till bedrägeri eller grovt bedrägeri döms den som för att bedra försäkringsgivare eller annars med bedrägligt uppsåt skadar sig eller annan till person eller egendom. Detsamma ska gälla, om någon med samma uppsåt försöker åstadkomma sådan skada. Har han eller hon innan skadan uppstått frivilligt avstått från att fullfölja gärningen, ska han eller hon inte dömas till ansvar.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer i 9 kap., har förutom rent redaktionella justeringar ändrats i två avseenden.

För det första framgår det av bestämmelsens *första stycke* att även stämpling till grov utpressning och grovt bedrägeri är straffbar. Försök och förberedelse till dessa brott är straffbart sedan tidigare. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.3 och 4.5.7.8.

För det andra har förberedelse till ringa utpressning avkriminaliserats. Förslaget bygger på tanken att förberedelseansvar inte bör träffa brottstyper som i praktiken endast omfattar gärningar på bötesnivå och det ligger i linje med den ventil som införs i 23 kap. 2 § brottsbalken och som medför att gärningar av sådan svårhetsgrad undantas från straffansvar. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.10. Se även avsnitt 4.5.9 angående ventilen.

10 kap. Om förskingring, annan trolöshet och mutbrott

5 §

Om någon, som på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta ekonomisk angelägenhet eller självständigt *hantera* kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift, missbrukar sin förtroendeställning och därigenom skadar huvudmannen, döms han eller hon för trolöshet mot huvudman till böter eller fängelse i högst två år. Vad som har sagts nu gäller inte om gärningen är belagd med straff enligt 1–3 §§.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grov trolöshet mot huvudman till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömningen av om brottet är grovt ska det* särskilt beaktas om gärningsmannen *använt* falsk handling eller vilseledande bokföring eller tillfogat huvudmannen betydande eller synnerligen kännbar skada, *eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.*

Missbrukar någon, som fått till uppgift att sköta rättslig angelägenhet för någon annan, till förfång för huvudmannen sin förtroendeställning, döms han enligt första stycket, även om angelägenheten inte är av ekonomisk eller teknisk art.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i två avseenden.

För det första har det i bestämmelsens *andra stycke* lagts till en brottsbeteckning för grovt brott. Ändringen är inte avsedd att påverka bestämmelsens tillämpning utan är enbart föranledd av förslaget att fler grader av brott ska få egna brottsbeteckningar. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.7.

För det andra har det i bestämmelsen lagts till en ny kvalifikationsgrund för grovt brott, innebärande att det särskilt ska beaktas om gärningen har varit av särskilt farlig art. Uppräkningen är inte uttömmande. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.5.6.

När det gäller allmänna resonemang om den nya kvalifikationsgrunden hänvisas till vad som angetts ovan i kommentaren till 4 kap. 4 §. Trolöshet mot huvudman kan t.ex. anses vara av särskilt farlig art om gärningen utförs som ett led i en brottslig verksamhet som är särskilt välplanerad. Så kan vara fallet om den sker systematiskt eller genom att s.k. målvakter används i syfte att dölja den verkliga gärningsmannen.

9 §

För försök till förskingring eller trolöshet mot huvudman *och* för försök, förberedelse eller *stämpling* till grov förskingring eller *grov trolöshet mot huvudman* döms *det* till ansvar enligt 23 kap.

För förberedelse till grovt givande av muta döms också till ansvar enligt 23 kap.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer i 10 kap., har ändrats på så vis att det av bestämmelsens *första stycke* framgår att även stämpling till grov förskingring samt förberedelse och stämpling till grov trolöshet mot huvudman är straffbar. Försök till förskingring och trolöshet mot huvudman samt försök och förberedelse till grov förskingring är straffbart sedan tidigare. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.7.8. Övriga ändringar är enbart redaktionella.

11 kap. Om brott mot borgenärer m.m.

6 §

För försök till oredlighet mot borgenärer enligt 1 § första stycket eller försök till sådan oredlighet enligt 1 § andra stycket som innebär att tillgång bortförs ur riket döms *det* till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller i fall då sådant brott som nu har angetts ska bedömas som grov oredlighet mot borgenärer. För *förberedelse eller stämpling till grov oredlighet mot borgenärer* eller förberedelse till grovt bokföringsbrott döms *det* också till ansvar enligt 23 kap.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer i 11 kap., har ändrats på så vis att det anges att även förberedelse och stämpling till grov oredlighet mot borgenär är straffbar. Försök till vissa moment av bestämmelsen om oredlighet mot borgenär (av normalgraden och grovt brott) är straffbart sedan tidigare. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.7.8. Övriga ändringar är enbart redaktionella.

17 kap. Om brott mot allmän verksamhet m.m.

1 §

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig *på* någon i *hans eller hennes* myndighetsutövning eller för att tvinga honom *eller henne* till eller hindra honom *eller henne* från åtgärd i *myndighetsutövningen* eller hämnas för sådan åtgärd, döms för våld eller hot mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma ska gälla om någon *på samma sätt* förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad *han eller hon har gjort eller underlåtit att göra*.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grovt våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i tre avseenden.

För det första har bestämmelsens gradindelning förändrats på så vis att det nu finns ett brott av normalgraden och ett grovt brott. För brott av normalgraden föreskrivs böter eller fängelse i högst ett år och för grovt brott fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Ändringen är inte avsedd att medföra skärpta straff för våld och hot mot tjänsteman. Fråga är i stället om att dela in brottet i grader på ett annat sätt än tidigare för att främja en mer differentierad straffmätning av brottet därmed ska kunna göras. Indelningen möjliggör också en mer nyanserad kriminalisering av stämpling till brottet.

För det andra har det i bestämmelsens *andra stycke*, genom en inte uttömmande lista, preciserats vilka faktorer som ska tillmätas särskild betydelse vid bedömningen av om våld eller hot mot tjänsteman ska bedömas som grovt. Ändringen har behandlats i

avsnitt 7.4.5.7 Av bestämmelsen framgår att det särskilt ska beaktas om fråga har varit om livsfarligt våld eller hot av allvarligt slag, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

För det tredje har det grova brottet fått en egen brottsbeteckning i lagtexten. Ändringen är föranledd såväl av förslaget att gradindela brottet som av förslaget att fler grader av brott ska få egna brottsbeteckningar. Den ringa formen av våld eller hot mot tjänsteman har tagits bort. De gärningar som tidigare bedömdes som ringa bör som regel föranleda böter. Ändringarna har behandlats i avsnitt 7.4.5.7 och 7.4.7.

Våld och hot mot tjänsteman är en kvalificerad variant av misshandel respektive olaga hot (med ytterligare ett försvårande moment, nämligen att angreppet sker mot en tjänsteman under myndighetsutövning eller i syfte att bl.a. påverka eller hämnas). I fråga om brottslighetskonkurrens bör det förhållandet gälla att våld eller hot mot tjänsteman konsumerar brott enligt 3 och 4 kap. brottsbalken som begås genom samma gärning och som inte har strängare straffskala än våld och hot mot tjänsteman. I relation till grov misshandel bör vidare gälla att grovt våld och hot mot tjänsteman konsumerar grov misshandel så länge gärningen inte är sådan att den bör föranleda ett strängare fängelsestraff än fyra år.

När det gäller övriga omständigheter hänvisas till vad som angetts ovan i kommentaren till 4 kap. 4 §. Våld eller hot mot tjänsteman kan exempelvis vara av särskilt farlig art om tydliga kopplingar finns till myndighetsutövning i förhållande till kriminella nätverk eller grupperingar så som t.ex. hot som framförs i samband med ansökan om alkoholtillstånd av en nattklubb som ägs eller drivs av personer med nära koppling till ett kriminellt nätverk eller om våld eller hot som framförs mot åklagare eller polis för ingripanden mot ett sådant nätverks verksamhet.

Gradindelningen tillsammans med att det nu uttryckligen anges kvalifikationsgrunder i bestämmelsen kan antas innebära att något fler gärningar än tidigare bedöms ha ett straffvärde över sex månader.

2 §

Den som, på annat sätt än vad som anges i 1 §, för att tvinga eller hindra någon i hans eller hennes myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd som utförts i myndighetsutövningen, otillbörligen utför en gärning, som för honom eller henne medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller hotar med sådan gärning, döms för förgripelse mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst ett år.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grov förgripelse mot tjänsteman till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag mot tjänstemannens närstående, om skada har drabbat egendom av betydande värde eller annars har varit särskilt kännbar, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i tre avseenden.

För det första har straffskalorna för brottet anpassats till de straffskalor som gäller för våld eller hot mot tjänsteman. De nya straffskalorna stadgar böter eller fängelse i högst ett år för brott av normalgraden och fängelse i lägst sex månader och högst fyra år för grovt brott. Tidigare började straffskalan för grovt brott på fängelseminimum. Ändringen är inte i sig avsedd att medföra en allmän straffskärpning. Den kommer därför att innebära att åtskilliga brott som tidigare bedömdes som grova nu kommer att bedömas som brott av normalgraden (i princip sådana gärningar som bedöms ha ett straffvärde mellan fängelse i 14 dagar och fem månader). Avsikten är att dela in brottet i bättre avvägda grader för att understödja en mer nyanserad straffmätning av brottet.

Straffskalorna för de båda brotten motsvarar de som gäller enligt 17 kap. 1 § brottsbalken. Med hänsyn till brottstypens konstruktion – att den också omfattar mindre allvarliga kränkningar – kan emellertid förväntas att en större andel av brotten ligger vid straffskalans botten i jämförelse med brott enligt 17 kap. 1 § brottsbalken.

För det andra har det i bestämmelsens *andra stycke*, genom en inte uttömmande lista, preciserats vilka faktorer som ska tillmätas särskild betydelse vid bedömningen av om brottet ska bedömas som grovt. Ändringen har behandlats i 7.4.5.8. Av bestämmelsen framgår att det särskilt ska beaktas om fråga har varit om våld eller hot av allvarligt slag mot tjänstemannens närstående, om skada på

egendom har drabbat sak av stor ekonomisk betydelse eller annars varit särskilt kännbar, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Med egendom av betydande värde avses t.ex. sådan egendom som hus, bilar och liknande. Den skada som här avses är ekonomisk skada på egendomen. Med annan särskilt kännbar skada avses t.ex. egendom med affektionsvärde eller skada på tjänstemannens husdjur eller liknande egendom.

När det gäller övriga omständigheter hänvisas till vad som angetts ovan i kommentaren till 4 kap. 4 §.

För det tredje har det i bestämmelsens andra stycke lagts till en brottsbeteckning för grovt brott. Ändringen i sig är inte avsedd att påverka bestämmelsens tillämpning utan är enbart föranledd av förslaget att fler grader av brott ska få egna brottsbeteckningar. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.7.

I fråga om brottslighetskonkurrens framgår det redan av bestämmelsen att förgripelse mot tjänsteman är subsidiär i förhållande till våld eller hot mot tjänsteman. I övrigt anses samma förhållande råda som redovisats ovan i kommentaren till 17 kap. 1 §, nämligen att förgripelse mot tjänsteman konsumerar brott enligt 3–4 kap. brottsbalken som inte har strängare straffskala. Förgripelse mot tjänsteman bör dessutom konsumera skadegörelse och åverkan enligt 12 kap. brottsbalken under samma premisser.

Gradindelningen tillsammans med att det nu uttryckligen anges kvalifikationsgrunder i bestämmelsen bör kunna bidra till att något fler gärningar än tidigare bedöms ha ett straffvärde över sex månader.

10 §

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att *han eller hon* gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till fängelse i högst fyra år. Om brottet är ringa döms för ringa övergrepp i rättssak till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma ska gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att

han eller hon avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga.

Med domstol eller annan myndighet i första stycket avses även en dömande kammare eller ett annat organ i Internationella brottmålsdomstolen.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grovt övergrepp i rättssak till fängelse i lägst två och högst åtta år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om det har uppkommit, eller funnits risk för, betydande men för det allmänna eller enskild, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i två avseenden.

För det första har det i bestämmelsens första och tredje stycke lagts till brottsbeteckningar för ringa respektive grovt brott. Ändringen är inte avsedd att påverka bestämmelsens tillämpning utan är enbart föranledd av förslaget att fler grader av brott ska få egna brottsbeteckningar. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.7.

För det andra har det, genom en inte uttömmande lista, preciserats vilka faktorer som ska tillmätas särskild betydelse vid bedömningen av om ett övergrepp i rättssak ska bedömas som grovt. Av bestämmelsen framgår att det särskilt ska beaktas om det har uppkommit, eller funnits risk för, betydande men för det allmänna eller enskild, om gärningen har utförts med understöd av skjutvapen, sprängämne, vapenattrapp eller annat sådant hjälpmedel, om gärningsmannen har anspelat på ett våldskapital, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Ändringen har behandlats i 7.4.5.9.

Omständigheten att det har uppkommit, eller funnits risk för, betydande men för det allmänna eller enskild utgör i princip en kodifiering av tidigare uttalanden i doktrin och i praxis (se RH 2003:23 och Ulväng m.fl. (2012), s.237). Ledning för tillämpningen kan följaktligen sökas i tidigare rättspraxis.

När det gäller allmänna resonemang om de nya kvalifikationsgrunderna hänvisas till vad som angetts ovan i kommentaren till 4 kap. 4 §. Ett övergrepp i rättssak kan exempelvis vara av särskilt farlig art om det finns tydliga kopplingar till organiserad brottslighet eller gärningen har innefattat hot om repressalier kopplat till vissa utpekade kriminella nätverk och grupperingar.

16 §

För försök eller förberedelse till våld eller hot mot tjänsteman, *grovt våld eller hot mot tjänsteman, grov förgripelse mot tjänsteman, övergrepp i rättssak, grovt övergrepp i rättssak* eller främjande av flykt döms *det* till ansvar enligt 23 kap. *Detsamma gäller för stämpling till grovt våld eller hot mot tjänsteman, grov förgripelse mot tjänsteman, övergrepp i rättssak eller grovt övergrepp i rättssak.*

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer i 17 kap., har förutom redaktionella ändringar förändrats i två avseenden.

För det första har bestämmelsens utformning anpassats till den gradindelning som har skett av våld och hot mot tjänsteman så att det av bestämmelsen framgår att även grovt våld eller hot mot tjänsteman är straffbart på försöks- och förberedelsestadiet.

För det andra har stämpling till grovt våld eller hot mot tjänsteman liksom försök, förberedelse och stämpling till grov förgripelse mot tjänsteman, övergrepp i rättssak och grovt övergrepp i rättssak kriminaliserats. Tidigare har försök och förberedelse till våld och hot mot tjänsteman varit straffbart. Däremot har inga förstadier till förgripelse mot tjänsteman eller övergrepp i rättssak varit straffbara. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.4–4.5.6.

Övriga ändringar är enbart redaktionella.

23 kap. Om försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott

2 §

Den som, med uppsåt att utföra eller främja brott,

1. tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott, eller

2. skaffar, tillverkar, lämnar, tar emot, förvarar, transporterar, sammanställer eller tar annan liknande befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott,

ska i de fall det särskilt anges dömas för förberedelse till brottet, om han *eller hon* inte gjort sig skyldig till fullbordat brott eller försök.

I de fall det särskilt anges döms för stämpling till brott. Med stämpling förstås, att någon i samråd med annan beslutar gärningen eller att någon söker anstifta annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra den.

Straff för förberedelse eller stämpling *ska* bestämmas under den högsta och får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa

på det fullbordade brottet *eller om gärningen annars med hänsyn till det avsedda brottets straffvärde, faran för att brottet skulle fullbordas och omständigheterna i övrigt är särskilt allvarlig.*

Om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa *eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är mindre allvarlig, ska det inte dömas till ansvar.*

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i två avseenden.

För det första har det införts en möjlighet att döma till strängare straff än fängelse i två år inte bara om gärningen avser ett fullbordat brott för vilket är föreskrivet fängelse i åtta år eller däröver utan också om gärningen annars med hänsyn till det fullbordade brottets straffvärde, faran för att brottet skulle fullbordas och omständigheterna i övrigt är särskilt allvarlig. Syftet med förändringen är att se till att det finns möjlighet att utdöma straff på ett sätt som är förenligt med principerna om proportionalitet och ekvivalens och att undvika tröskeffekter. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.2.2.

Vid bedömningen av om en gärning på detta sätt är särskilt allvarlig ska alltså beaktas det avsedda brottets svårhet. För att en förberedelse- eller stämplingsgärning ska vara att bedöma som särskilt allvarlig bör normalt förutsättas att det för det fullbordade brottet är föreskrivet sex års fängelse och att den avsedda gärningen ligger i den övre delen av straffskalan. Också fall där förberedelse- eller stämplingsgärningen avser en mer omfattande brottslighet kan vara att bedöma som särskilt allvarlig, t.ex. om en och samma förberedelsegärning avser ett större antal inbrottsstöldar eller flera narkotikabrott som i sig inte är så allvarliga som angivits ovan.

Hänsyn ska också tas till om faran för fullbordat brott är särskilt betydande. En viktig indikation på att faran för fullbordat brott är betydande kan vara att gärningen har fortskridit långt mot fullbordat brott utan att försökspunkten har nåtts. Någon automatik ligger dock inte i detta. I vissa fall kan naturligtvis faran för fullbordat brott vara utesluten eller begränsad också i fall där gärningsmannen är nära att påbörja utförandet av gärningen. En annan omständighet som bör beaktas är om faran för brottets genomförande är garanterad i större utsträckning än vanligt till följd av att brottet är organiserat.

Hänvisningen till omständigheterna i övrigt är avsedd att ge uttryck för att en helhetsbedömning måste göras av gärningens

straffvärde. Vilka omständigheter som kan vara relevanta kan variera. Stämplingsgärningar som förövas i stundens ingivelse och utan planering bör t.ex. sällan kunna vara att bedöma som särskilt allvarliga även om farerekvisitet skulle vara uppfyllt.

För det andra har den undantagsregel som finns i bestämmelsens avslutande stycke vidgats på så sätt att den omfattar inte bara situationer där faran för fullbordan är ringa utan också andra situationer där gärningen är mindre allvarlig. Bestämmelsen syftar, vilket har utvecklats närmare i avsnitt 4.5.9, till att möjliggöra en mer nyanserad kriminalisering av förberedelse- och stämplingsgärningar.

Vid en bedömning av om gärningen är ansvarsfri bör, vid sidan om den undantagsregel som sedan tidigare gäller och som avser fall där faran för fullbordan är ringa, hänsyn framför allt tas till det avsedda brottets svårhet och till förberedelse- eller stämplingsgärningens karaktär. Det förhållandet att straffvärdet för den planerade gärningen inte är högre än tre till fyra månader bör ofta kunna leda till att förberedelse- eller stämplingsgärningen bedöms som mindre allvarlig. Också omständigheterna kring själva gärningen bör beaktas. Exempelvis bör det förhållandet att en förberedelse- eller stämplingsgärning har påtagligt spontan karaktär och avser endast måttligt allvarlig brottslighet kunna vara en omständighet som talar för att gärningen är att anse som mindre allvarlig.

6 §

Underlåter någon att i tid anmäla eller *annars* avslöja en *förestående eller pågående brottslig gärning*, ska han eller hon i de fall det särskilt anges dömas för underlåtenhet att avslöja brottet enligt vad som är stadgat för den som medverkat *endast* i mindre mån till sådant brott; *högre* straff än fängelse i två år får dock *inte dömas ut*. I de fall då det är särskilt föreskrivet ska för underlåtenhet att avslöja brott dömas även den som *inte haft uppsåt till* men *borde ha insett* att brottet var *förestående eller pågående*.

Om föräldrar eller andra uppfostrare eller förmyndare, i annat fall än *som avses* i första stycket, *underlåter* att från brott hindra den som står under deras vård eller lydnad *döms* för underlåtenhet att hindra brottet enligt vad som *föreskrivs* i första stycket.

För underlåtenhet att hindra brott ska också, i de fall det är särskilt angivet att underlåtenhet att avslöja brott är straffbelagt, dömas den som har ett bestämmande

inflytande i en sammanslutning och underlåter att hindra ett förestående eller pågående brott inom ramen för sammanslutningen.

Ansvar för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott förutsätter

1. att gärningen har fortskridit så långt att den är straffbar, och

2. att ett ingripande kan ske utan fara för den handlande eller för någon annan och, i fall som avses i andra och tredje stycket, utan anmälan till myndighet.

Förutom rent redaktionella justeringar har bestämmelsen ändrats i två avseenden.

För det första har bestämmelsen tillförts ett nytt *tredje stycke* där en ny form av underlåtenhet att hindra brott kriminaliseras. Ansvar enligt bestämmelsen träffar den som har ett bestämmande inflytande i en sammanslutning och underlåter att hindra brott som begås inom ramen för denna sammanslutning. Normalt bör ansvar i första hand dömas ut enligt bestämmelsens nya tredje stycke och först om sådant ansvar inte kan ådömas bör ansvar enligt det första stycket aktualiseras. Ändringen har behandlats i avsnitt 6.5.2.

För att någon ska anses ha ett bestämmande inflytande fordras att denne själv har makt att besluta om vad som görs antingen inom ramen för sammanslutningen eller inom en viss del av denna, dvs. att denne har möjlighet att styra över vad andra personer i sammanslutningen gör.

De sammanslutningar som avses enligt bestämmelsen inbegriper dels olika former av juridiska personer, dels andra former av nätverk och grupperingar som har en inte helt obetydlig varaktighet. Också sammanslutningar som är projektliknande, dvs. som sätts samman endast för en viss uppgift, är avsedda att omfattas, men straffansvar förutsätter att någon har ett bestämmande inflytande på ovan angivet sätt.

Den straffbara gärningen består i att en person som har ett bestämmande inflytande underlåter att hindra ett brott som begås inom ramen för sammanslutningen, dvs. i att den person som har sådant inflytande att gärningen kan hindras underlåter att utöva detta inflytande.

För att man ska kunna tala om att en person har underlåtit att hindra ett visst brott måste förutsättas att personen kunnat hindra detsamma. Vid bedömningen av om detta krav är uppfyllt får man på samma sätt som man normalt gör vid bedömning av kausalitetskravet vid orsakande genom underlåtenhet bedöma om det är i

hög grad sannolikt att brottet hade hindrats om personen hade agerat (se bl.a. NJA 2007 s. 369).

Det relevanta brottet ska vara förövat inom ramen för sammanslutningen. Det betyder att gärningar som ligger helt utanför ramen för sammanslutningens verksamhet inte kan föranleda ansvar. Ansvarsfrihet torde i sådana fall ofta kunna motiveras också med hänvisning till bristande uppsåt.

Slutligen följer av bestämmelsens utformning att den är tillämplig endast i de fall ansvar för underlåtenhet att avslöja brott är kriminaliserad. Ansvar förutsätter alltså på samma sätt som de flesta osjälvständiga brottsformer att det finns ett särskilt stadgande som anger att brottsformen är kriminaliserad i relation till ett visst brott.

Som framgått av allmänmotiveringen är bestämmelsen inte formellt begränsad till en viss typ av sammanslutningar. Kravet på att den underlåtande ska ha haft ett bestämmande inflytande innebär emellertid, i kombination med att kriminaliseringen är begränsad till vissa mer allvarliga brottstyper, en inte obetydlig begränsning i detta avseende. Det beror på att det i de flesta sammanslutningar (t.ex. ekonomiska och ideella föreningar, olika typer av bolag osv.) helt enkelt inte finns någon som har en sådan maktposition att denne kan besluta om brott av det slag som här är aktuella.

För det andra har undantaget för fall där ett ingripande innebär fara för den underlåtande eller någon närstående flyttats till bestämmelsens *sista stycke*. Undantaget har också vidgats till att gälla inte bara fara för den underlåtande eller någon denne närstående utan också fara för annan. Ansvarsfrihet bör t.ex. kunna aktualiseras om det föreligger konkreta hot om allvarliga represalier mot någon person i gärningsmannens närhet som inte är en närstående i rättslig mening. Ansvarsfrihet bör också i vissa fall kunna aktualiseras om ett avslöjande av brottet skulle göra klart att en person inom ett kriminellt nätverk eller en kriminell gruppering spridit uppgifter om nätverket eller grupperingen och ett avslöjande därför skulle innebära fara för denne. Ändringen har behandlats i avsnitt 6.5.2.

10.2 Förslaget till lag om ändringar i narkotikastrafflagen (1968:64)

4 §

För försök till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för *förberedelse* eller stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms *det*, om gärningen avser annan befattning än som avses i 1 § första stycket 6, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök till olovlig befattning med narkotikaprekursorer döms *det*, om gärningen avser annan befattning än som avses i 3 b § första stycket 2, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer av narkotikabrott, har ändrats på så vis att förberedelse till ringa narkotikabrott har avkriminaliserats. Förslaget bygger på tanken att förberedelseansvar inte bör träffa brottstyper som i praktiken endast omfattar gärningar på bötesnivå och det ligger i linje med den ventil som införs i 23 kap. 2 § brottsbalken och som medför att gärningar av sådan svårhetsgrad undantas från straffansvar. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.10. Se även avsnitt 4.5.9 angående ventilen.

10.3 Förslaget till lag om ändringar i skattebrottslagen (1971:69)

11 §

För förberedelse eller stämpling till grovt skattebrott döms *det* till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer av skattebrott, har ändrats på så vis att det anges att även stämpling till grovt skattebrott är straffbar. Tidigare har enbart förberedelse till grovt skattebrott varit straffbart. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.7.8. Övriga ändringar är enbart redaktionella.

10.4 Förslaget till lag om ändringar i vapenlagen (1996:67)

9 kap. Straff och förverkande

8 §

För försök, förberedelse eller stämpling till grovt vapenbrott eller synnerligen grovt vapenbrott döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Av bestämmelsen, som är ny, framgår att försök, förberedelse och stämpling till grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott är straffbart. Tidigare har inga förstadier till vapenbrott varit straffbara. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.8.

10.5 Förslaget till lag om ändringar i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

14 §

För försök till smuggling, narkotikasmuggling eller tullbrott samt för försök, förberedelse *eller* stämpling till grov smuggling, grov narkotikasmuggling, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms *det* till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller *för* förberedelse *eller* stämpling till sådan narkotikasmuggling som inte är att anse som ringa.

Paragrafen, som reglerar straffansvar för osjälvständiga brottsformer av bl.a. narkotikasmuggling har ändrats på så vis att förberedelse till ringa narkotikasmuggling har avkriminaliserats. Förslaget bygger på tanken att förberedelseansvar inte bör träffa brottstyper som i praktiken endast omfattar gärningar på bötesnivå och det ligger i linje med den ventil som införs i 23 kap. 2 § brottsbalken och som medför att gärningar av sådan svårhetsgrad undantas från straffansvar. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.10. Se även avsnitt 4.5.9. angående ventilen.

10.6 Förslaget till lag om ändringar i utlänningslagen (2005:716)

20 kap. Bestämmelser om straff m.m.

8 §

Den som uppsåtligt hjälper en utlänning att olovligt komma in i eller passera genom Sverige, en annan EU-stat eller Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein döms för människosmuggling till fängelse i högst två år.

Om brott som avses i första stycket är grovt döms för grov människosmuggling till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt ska *det* särskilt beaktas om gärningen

1. utförts mot ersättning,
2. utgjort ett led i en verksamhet som avsett ett stort antal personer, eller
3. utförts under former som innebär livsfara för utlänningen eller annars utförts under hänsynslösa former.

Om brott som avses i första stycket är ringa döms för ringa människosmuggling till böter eller fängelse i högst sex månader.

För försök till *ringa människosmuggling, människosmuggling eller grov människosmuggling* döms *det* till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. *Detsamma gäller för förberedelse till människosmuggling eller grov människosmuggling.*

Paragrafen, som reglerar straffansvar för människosmuggling och straffansvaret för osjälvständiga brottsformer av människosmuggling, har ändrats i två avseenden.

För det första har en egen brottsbeteckning för ringa människosmuggling lagts till i bestämmelsens *tredje stycke*. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.4.7.

För det andra har förberedelse till ringa människosmuggling i *fjärde stycket* avkriminaliserats. Förslaget bygger på tanken att förberedelseansvar inte bör träffa brottstyper som i praktiken endast omfattar gärningar på bötesnivå och det ligger i linje med den ventil som införs i 23 kap. 2 § brottsbalken och som medför att gärningar av sådan svårhetsgrad undantas från straffansvar. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.5.10. Se även avsnitt 4.5.9. angående ventilen.

Övriga ändringar är enbart redaktionella.

Referenser

Litteratur

- Almgren, Karin och Leidhammar, Börje, *Skattetillägg och skattebrott*, Norstedts juridik AB, Stockholm, 2006.
- Asp, Petter, *Från tanke till gärning Del I Legitimitetsfrågor rörande förfälsdelikt*, Iustus förlag AB, Uppsala, 2005.
- Asp, Petter, Ulväng, Magnus och Jareborg, Nils, *Kriminalrättens grunder*, Iustus förlag AB, 2:a uppl., Uppsala, 2013.
- Berggren, Nils-Olof, Bäcklund, Agneta, Holmqvist, Lena, Leijonhufvud, Madeleine, Munck, Johan, Träskman, Per Ole, Victor, Dag, Wennberg, Suzanne, Wersäll, Fredrik, *Brottsbalken. En kommentar*, Zeteo, 1 januari 2014.
- Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, Norstedts juridik AB, 4:e uppl., Stockholm, 2012.
- Hemström, Carl, *Organisationernas rättsliga ställning: om ekonomiska och ideella föreningar*, 8:e uppl., Stockholm, 2011.
- Holmquist, Rolf och Lindmark, Johan, *Skatt och Skattebrott*, Norstedts juridik AB, Stockholm, 2012.
- Jareborg, Nils, *Straffrättens ansvarslära*, Iustus förlag AB, Uppsala, 1994.
- Jareborg, Nils, *Allmän Kriminalrätt*, Iustus förlag AB, Uppsala, 2001.
- Jareborg, Nils och Friberg, Sandra, *Brotten mot person och förmögenhetsbrotten*, Iustus förlag AB, Uppsala, 2010.
- Jareborg, Nils och Zila, Josef, *Straffrättens påföljdslära*, Norstedts juridik AB, 3:e uppl. Stockholm, 2010.
- Johansen, Per Ole, *Nettverk i gråsonen – Et perspektiv på organisert kriminalitet*, PDC/Norbok, 1996.

- Korsell, Lars, Skinnari, Johanna och Vesterhav, Daniel, *Organiserad brottslighet i Sverige*, Liber AB, Malmö, 2009.
- Larsson, Paul, *Organisert kriminalitet*, Pax Forlag A/S, Oslo, 2008.
- Lernestedt, Claes, *Kriminalisering – Problem och principer*, Iustus förlag AB, Uppsala, 2003.
- Strömberg, Tore, *Åtalspreskription*, P.A. Norstedt & söners förlag, Stockholm, 1956.
- Ulväng, Magnus, *Brottslighetskonkurrens: om relationer mellan regler och fall*, Iustus förlag AB, Uppsala, 2013.
- Ulväng, Magnus, Jareborg, Nils, Friberg, Sandra och Asp, Petter, *Brotten mot allmänheten och staten*, Iustus förlag AB, Uppsala, 2012.
- Zila, Josef, *Gradindelning av brott och legalitetsprincipen i straffrätten*, ingår i Lex Ferenda, skriftserie nr 50, Juristförlaget, Stockholm, 1996.

Artiklar

- Asp, Petter och von Hirsch, Andrew, SvJT 1999 s. 172, *Straffvärde*.
- Borgeke, Martin, SvJT 2013 s. 1, *Påföljdsbestämning i narkotikamål*.
- Fagher, Henric, SvJT 2012 s. 765, *Straffansvar för bokföringsbrott och skattebrott i bolag: en kommentar till hovrättspraxis om faktiskt företräderskap*.
- Flyghed, Janne, SvJT 2007 s. 59, *Kriminalitetskontroll – baserad på tro eller vetande?*
- Korsell, Lars, Skinnari, Johanna och Vesterhav, Daniel, *Hovrätten gick emot tingsrätten – hur ska domstolar döma vid organiserad brottslighet?*, www.dagensjuridik.se publicerad 2013-06-17.
- Träskman, Per Ole, SvJT 2007 s. 101, *Brottsligheten och dess bekämpande – en reflektion om verkliga hot och hotbilder*.

Offentligt tryck

EU-rättsakter

Rådets rambeslut 2005/212/RIF av den 24 februari 2005 *om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott.*

Rådets rambeslut 2008/841/RIF av den 24 oktober 2008 *om kampen mot organiserad brottslighet.*

Propositioner

Proposition 1948 nr 80 *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ny lag om ändring i strafflagen, m.m.*

Proposition 1962 nr 10 *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till brottsbalk.*

Proposition 1968 nr 7 *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till narkotikastrafflag, m.m.*

Proposition 1972:67 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till vissa åtgärder mot narkotikamissbruket, m.m.*

Proposition 1975/76:42 *med förslag till lag om ändring i brottsbalken m.m.*

Proposition 1975/76:209 *Regeringens proposition om ändring i regeringsformen.*

Proposition 1980/81:76 *om interneringspåföljdens avskaffande och straffet för grovt narkotikabrott m.m.*

Proposition 1981/82:141 *Regeringens proposition om ändring i lagstiftningen om kriminalvård i anstalt m.m.*

Proposition 1983/84:144 *om invandrings- och flyktingpolitiken.*

Proposition 1985/86:30 *Regeringens proposition om ändring i brottsbalken m.m. (om brott mot borgenärer).*

Proposition 1987/88:14 *om ändring i brottsbalken (grov misshandel och grov stöld).*

Proposition 1992/93:141 *om ändring i brottsbalken m.m.*

Proposition 1993/94:52 *Skärpta åtgärder mot människosmuggling.*

Proposition 1994/95:23 *Ett effektivare brottmålsförfarande.*

- Proposition 1995/96:170 *Översyn av skattebrottslagen.*
- Proposition 1998/99:3 *Åtgärder mot dopning.*
- Proposition 1999/2000:124 *En ny smugglingslag m.m.*
- Proposition 2000/01:85 *Förberedelse till brott m.m.*
- Proposition 2001/02:59 *Hets mot folkgrupp, m.m.*
- Proposition 2001/02:124 *Straffansvaret för människohandel.*
- Proposition 2002/03:146 *Sveriges tillträde till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet.*
- Proposition 2004/05:45 *En ny sexualbrottslagstiftning.*
- Proposition 2004/05:69 *Bokföringsbrott och andra brott mot borgenärer.*
- Proposition 2007/08:68 *Förverkande av utbyte av brottslig verksamhet.*
- Proposition 2007/08:144 *Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet.*
- Proposition 2008/09:149 *Vuxnas kontakter med barn i sexuella syften.*
- Proposition 2009/10:78 *Straffrättsliga åtgärder till förebyggande av terrorism.*
- Proposition 2009/10:147 *Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m.*
- Proposition 2010/11:76 *Genomförande av rådets rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet.*
- Proposition 2011/12:109 *Vissa åtgärder mot illegala vapen.*
- Proposition 2013/14:92 *Skärpt straff för dataintrång.*
- Proposition 2013/14:121 *En effektivare kriminalisering av penningtvätt.*
- Proposition 2013/14:146 *Straffansvar för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.*
- Proposition 2013/14:226 *Skärpningar i vapenlagstiftningen.*

NJA II

NJA II 1942

NJA II 1948

NJA II 1962

NJA II 1996

Utskottsbetänkande

Bet. 1994/95:JuU2 *Ett effektivare brottmålsförfarande.*

Skrivelser

1994/95:40 *Ett effektivare brottmålsförfarande.*

1998/99:60 *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 1998.*

Betänkanden i SOU-serien

SOU 1923:9 *Förslag till strafflag, allmänna delen, samt förslag till lag angående villkorlig frigivning.*

SOU 1940:19 *Med förslag till ändrad lagstiftning om straff för försök till brott.*

SOU 1940:20 *Med förslag till lagstiftning om förmögenhetsbrott.*

SOU 1944:69 *Med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten.*

SOU 1953:14 *Förslag till brottsbalk.*

SOU 1983:50 *Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott utom gäldenärsbrott.*

SOU 1986:14 *Påföljd för brott. Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m.m.*

SOU 1992:61 *Ett reformerat åklagarväsende.*

SOU 1995:60 *Kvinnofrid.*

SOU 1996:185 *Straffansvarets gränser.*

- SOU 2000:88 *Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. - straffansvarets räckvidd.*
- SOU 2008:85 *Straff i proportion till brottets allvar.*
- SOU 2010:15 *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp.*
- SOU 2011:16 *Allmän skyldighet att hjälpa nödställda?*
- SOU 2013:38 *Vad bör straffas?*
- SOU 2013:85 *Stärkt straffrättsligt skydd för egendom.*
- SOU 2014:7 *Skärpta straff för vapenbrott.*
- SOU 2014:18 *Straffskalorna för allvarliga våldsbrott.*
- SOU 2014:43 *Synnerligen grova narkotikabrott.*

Promemorior i departementsserien (Ds)

- Ds 2007:13 *Vuxnas kontakt med barn i sexuella syften*
- Ds 2008:6 *Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet.*
- Ds 2010:25 *Genomförande av rådets rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet.*
- Ds 2013:28 *Straffansvar för eftersupning.*

Kommittédirektiv

- Dir. 2011:31 *Användningen av straffrätt*
- Dir. 2012:133 *Tilläggsdirektiv till Straffrättsanvändningsutredningen (Ju 2011:05).*
- Dir. 2013:62 *En översyn av narkotikabrotten och narkotikasmugglingsbrotten.*

Rättsfall

Rättsfall från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna

Heaney och McGuinness mot Irland, ansökan nr 34720/97, dom av den 21 december 2000.

Quinn mot Irland, ansökan nr 36887/97, dom av den 21 december 2000.

Weh mot Österrike, ansökan nr 38544/97, dom av den 8 april 2004.

Rieg mot Österrike, ansökan nr 63207/00, dom av den 24 mars 2005.

O'Halloran och Francis mot Förenade kungariket, ansökan nr 15802/02 och 25624/02, dom av den 29 juni 2007.

Saunders mot Förenade kungariket, ansökan nr 19187/91, dom av den 17 december 1996.

I.J.L., G.M.R. och A.K.P. mot Förenade kungariket, ansökan nr 29522/95, 30056/96 och 30574/96, dom av den 19 september 2000.

Kansal mot Förenade kungariket, ansökan nr 21413/02, dom av den 27 april 2004.

Staines mot Förenade kungariket, ansökan nr 41552/98, slutligt beslut av den 16 maj 2000.

Rättsfall från Högsta domstolen (Nytt juridiskt arkiv, avd. I och opublicerade mål)

NJA 1972 s. 323.

NJA 1976 s. 60.

NJA 1980 s. 334.

NJA 1982 s. 143.

NJA 1983 s. 325.

NJA 1989 s. 810.

NJA 1992 s. 26.

NJA 1992 s. 524.

NJA 1995 s. 405.

NJA 1999 s. 25.
NJA 1999 s. 380.
NJA 2004 s. 354.
NJA 2007 s. 369.
NJA 2007 s. 973.
NJA 2008 s. 900.
NJA 2008 s. 1010.
NJA 2011 s. 89.
NJA 2011 s. 357.
NJA 2011 s. 466.
NJA 2011 s. 627.
NJA 2011 s. 675 I och II.
NJA 2011 s. 799.
NJA 2012 s. 70.
NJA 2012 s. 115.
NJA 2012 s. 144.
NJA 2012 s. 510.
NJA 2012 s. 528.
NJA 2012 s. 535.
NJA 2012 s. 614.
NJA 2012 s. 826.
NJA 2013 s. 654.

Rättsfall från Hovrätterna (publicerade och opublicerade domar)

RH 1989:28.
RH 1997:1.
RH 1998:69.
RH 1998:91.
RH 2003:23.
RH 2005:48.
RH 2007:35.

RH 2009:83.

RH 2012:24.

Göta hovrätt, dom den 14 maj 2013, mål nr B 90-13.

Svea hovrätt, dom den 13 januari 2006, mål nr B 8537-05.

Svea Hovrätt, dom den 22 november 2011, mål nr B 7713-11.

Svea Hovrätt, dom den 28 mars 2013, mål nr B 1268-13.

Tingsrättsdomar

Södertälje tingsrätt, dom den 29 augusti 2013, mål B 2376-12.

Övrigt

Brottsförebyggande rådets rapport 2002:1, *Ekobrott – Utvecklingen av några centrala brottstyper*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2002:7, *Organiserad brottslighet – lösa maskor eller fasta nätverk*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2004:3, *Brottsutvecklingen i Sverige 2001–2003*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2005:11, *Narkotikabrottslighetens organisationsmönster*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2005:18, *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner – Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2006:6 *Personalens erfarenheter av den fortsatta narkotikasatsningen i kriminalvården*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2007:4, *Vart tog alla pengar vägen? En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2007:27, *Organiserat svartarbete i byggbranschen*.

Brottsförebyggande rådets rapport 2008:8, *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen – om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*.

- Brottsförebyggande rådets rapport 2008:10, *Tillgångsinriktad brottsbekämpning – Myndigheternas arbete med att spåra och återföra utbyte av brott.*
- Brottsförebyggande rådet, *Idéskrift 18. Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet*, 2009.
- Brottsförebyggande rådets rapport 2009:7, *Polisens möte med organiserad brottslighet – En undersökning om otillåten påverkan.*
- Brottsförebyggande rådets rapport 2009:13, *Otillåten påverkan mot åklagare och domare.*
- Brottsförebyggande rådets rapport 2009:15, *Våldsam politisk extremism – Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten.*
- Brottsförebyggande rådets rapport 2011:4, *Penningtvätt – Rapportering och hantering av misstänkta transaktioner.*
- Brottsförebyggande rådets rapport 2011:20, *Bekämpning av organiserad brottslighet.*
- Brottsförebyggande rådets rapport 2012:6, *Utpressning i Sverige – Tvistelösning, bestraffning och affärsidé.*
- Brottsförebyggande rådets rapport 2012:12, *Otillåten påverkan mot företag.*
- Brottsförebyggande rådets rapport 2012:13, *Brottsutvecklingen i Sverige 2008–2011.*
- Brottsförebyggande rådets promemoria *Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg – En kartläggning*, 2012.
- Brottsförebyggande rådets rapport 2014:6, *Skärpta straff för allvarliga våldsbrott – Utvärdering av 2010 års straffmättningsreform.*
- Ekobrottsmyndigheten, *Omvärlds- och hotbildsanalys 2007.*
- Ekobrottsmyndigheten, *Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2013*, extern version, oktober 2013.
- Finansinspektionen, *Penningtvätt – En nationell riskbedömning*, dnr. 12-13024, augusti 2013.
- Kriminalvårdsstyrelsen, Gustavsson, Jan och Isaksson, Christer, *Kriminella gängbildningar – Undersökning om gängbildningar vid landets anstalter 2001.*

Rikskriminalpolisen, *Polisens lägesbild av grov organiserad brottslighet 2012*.

Nationella underrättelsecentret (NUC) rapport 2011:3, *Lägesbild av den grova organiserade brottsligheten*.

Skatteverkets rapport 2008:1, *Skattefelskarta för Sverige – Hur togs den fram och hur kan den användas?*

Statens institutionsstyrelse (SiS), Årsrapport ADAD 01 2004:3, *Ungdomar som skrivits in på särskilda ungdomshem 2001*.

Statens institutionsstyrelse (SiS), *Institutionsvård i fokus nr 13*, 2012.

Tullverket, *Lägesbild organiserad brottslighet 2011*.

Åklagarmyndighetens rapport *Domstolarnas påföljdspraxis vid vissa våldsbrott*, 2007.

Kommittédirektiv 2013:19

Skärpta straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet

Beslut vid regeringssammanträde den 21 februari 2013

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera om det straffrättsliga regelverket på vissa särskilt angivna områden kan skärpas för att på ett mer effektivt sätt motverka organiserad brottslighet. Utredaren ska bl.a. överväga om

- kriminaliseringen av brott på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet bör utvidgas,
- straffskalan för förberedelse och stämpling bör förändras,
- straffansvaret för underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott bör skärpas för personer som har anknytning till den brottsliga verksamhet där brottet har begåtts och
- det, för några brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet, finns skäl att införa omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt eller se över eller komplettera befintliga omständigheter.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2014.

Behovet av en utredning

Organiserad brottslighet – problem och tendenser

Det finns i Sverige inte någon vedertagen definition av organiserad brottslighet. I stället används olika typer av beskrivningar, se t.ex. Polisens lägesbild av grov organiserad brottslighet 2012 och kartläggningen Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg (Brottsförebyggande rådet 2012).

Den organiserade brottsligheten kan t.ex. beskrivas utifrån de kriminella strukturer som förekommer. Det är inte länge sedan begreppet organiserad brottslighet väckte associationer främst till kriminella mc-gäng (jfr dir. 1998:66). Numera ingår i bilden även t.ex. fängelsegäng, grupperingar som baseras på släktskap eller etnicitet samt grupperingar med anknytning till ett visst område. Utöver olika slags varaktiga gängbildningar och nätverk förekommer tillfälliga grupperingar som bildas för att genomföra ett visst brott, t.ex. ett värdetransportrån, och som därefter upplöses. Den organiserade brottsligheten beskrivs ofta i olika nivåer som kan, men inte behöver, samverka inom ramen för ett brottsupplägg. I toppen finns inte sällan nyckelpersoner med den ena foten i grov kriminalitet och den andra i legal verksamhet. Den mellersta nivån kan innehålla kriminella experter som utgör ett stöd för den översta nivån. Underst finns många gånger utåtagerande, våldsamma och ofta drogberoende personer som står för bl.a. skjutningar, hot mot vittnen och utpressning.

Brottsligheten är i princip inriktad på vinst och kan bestå i t.ex. handel med förbjudna eller obeskattade varor, människohandel eller människosmuggling. Det har också blivit vanligare med s.k. parasitär brottslighet, t.ex. bedrägerier och utpressning, där förövaren kommer över pengarna direkt från brottsoffret. Ett särskilt oroande inslag i den organiserade brottsligheten är brott som begås för att underlätta eller dölja den brottsliga kärnverksamheten. Det rör sig här bl.a. om systemhotande brott som vissa typer av olaga hot och övergrepp i rättssak. Hot och våld förekommer också i syfte att bygga upp ett skrämselkapital som sedan kan utnyttjas vid andra brott eller som ett underförstått hot i samband med t.ex. en i övrigt legal inkassoverksamhet.

Det finns flera orostecken i fråga om den organiserade brottslighetens utveckling. Ett sådant är att allt fler kriminella ägnar sig åt

brottslighet med kopplingar till företag. Det handlar inte bara om brottslighet som drabbar företagare, utan även om att legal och illegal verksamhet blandas i företag som drivs av kriminella. Andra oroande tecken är de skjutningar som har förekommit inom kriminella kretsar samt att beväpningen inom kriminella grupperingar enligt polisens bedömning har ökat de senaste åren.

Åtgärder för att bekämpa organiserad brottslighet

Regeringen tog 2007 initiativ till en bred nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten. Mobiliseringen, som nu involverar tio myndigheter inom och utom rättsväsendet, har inneburit ett mera omfattande och uthålligt arbete än tidigare. De nya arbetsformer som utvecklats har bidragit till snabbare kommunikationsvägar och ett utökat informationsutbyte mellan myndigheterna. Avsikten är att samverkan ska fortsätta och förstärkas så att den nationella ansatsen mot den grova organiserade brottsligheten får fullt genomslag.

Myndigheternas verksamhet är central i kampen mot den organiserade brottsligheten. För att arbetet ska ge resultat krävs ett väl utvecklat internationellt samarbete samt att de brottsbekämpande myndigheterna har tillgång till effektiva metoder och straffprocessuella tvångsmedel.

På senare tid har samarbetet inom EU resulterat i nya möjligheter att utbyta information som underlättar myndigheternas arbete. Det har införts en möjlighet att söka uppgifter i andra EU-länders DNA-, fingeravtrycks- och fordonsregister (prop. 2010/11:129). Vid vissa allvarigare brott ska polisen kunna söka uppgifter i EU:s viseringsdatabas (rådsbeslut 2008/633/RIF). Det har vidare skapats förutsättningar för bättre information om vilken brottslighet som svenska medborgare kan ha begått utomlands (prop. 2011/12:163).

För närvarande bereds i Regeringskansliet förslag om att permanenta och utvidga möjligheten att använda hemlig rumsavlyssning (SOU 2012:44). Vidare bereds ett förslag om lagreglering av brottsbekämpande myndigheters möjligheter att i underrättelseverksamhet och i förundersökningar avseende allvarlig brottslighet använda vissa särskilda arbetsmetoder, såsom infiltration, provokation och vissa tekniska metoder (SOU 2010:103).

En förutsättning för framgång är givetvis att det straffrättsliga regelverket är ändamålsenligt utformat. Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att regelverket på ett mer effektivt sätt ska kunna användas för att bekämpa organiserad brottslighet. En reform, som bl.a. syftade till att höja straffen för allvarliga våldsbrott och att skärpa straffen vid återfall i brott, innebar en utvidgning av bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken om att det utgör en försvårande omständighet om brottslighet har bedrivits i organiserad form (prop. 2009/10:147). För att skapa bättre förutsättningar att komma åt brottsvinster är det nu möjligt att vid vissa former av allvarlig brottslighet förverka vinster även från en inte närmare preciserad brottslig verksamhet, s.k. utvidgat förverkande (prop. 2007/08:68). Regeringen har i februari 2013 gett en utredare i uppdrag att utvärdera denna reglering. Med utgångspunkt i resultatet av utvärderingen och regeringens ståndpunkt att utvidgat förverkande ska vara ett kraftfullt redskap i kampen mot organiserad brottslighet, ska utredaren vid behov lämna förslag till författningsändringar (dir. 2013:14). Det straffrättsliga skyddet mot människohandel har förstärkts (prop. 2009/10:152) och straffansvaret för givande och tagande av muta har utvidgats (prop. 2011/12:79). Vidare har reglerna om grovt vapenbrott förtydligats genom att det i lagtexten anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömande av om ett vapenbrott är grovt, och det har även blivit straffbart att inte anmäla införsel av vapen till Tullverket (prop. 2011/12:109).

Regeringen förbereder också ytterligare straffrättsliga åtgärder som bl.a. syftar till att förstärka myndigheternas möjligheter att bekämpa organiserad brottslighet. En reform avseende kriminaliseringen av penningtvätt och därmed sammanhängande frågor planeras till 2014 (SOU 2012:12). Regeringen har i januari 2013 mottagit ett betänkande med förslag om att bl.a. förändra det grova vapenbrottet så att en skärpt syn på vapenbrottsligheten ska få genomslag (SOU 2013:7). Vidare utreds frågan om ett stärkt straffrättsligt skydd för egendom (dir. 2012:73). Inom EU pågår för närvarande också förhandlingar om ett direktiv om frysning och förverkande av vinning av brott. Direktivet syftar till att stärka och effektivisera medlemsstaternas regelverk för att förverka och återvinna vinning av gränsöverskridande allvarlig och organiserad brottslighet.

Trots tidigare och pågående reformarbete finns det skäl att överväga om det går att skärpa den straffrättsliga regleringen så att organiserad brottslighet kan bekämpas mer effektivt.

Uppdraget

Utgångspunkter

Ett utmärkande drag när det gäller organiserad brottslighet är att det alltid är flera delaktiga i den brottsliga verksamheten, även om alla inte deltar på samma sätt eller i samma utsträckning. Dessutom kan brottsligheten vara både sofistikerad och välplanerad. Detta innebär att de s.k. osjälvständiga brottsformerna, dvs. försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott samt underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott, har särskilt stor betydelse för förutsättningarna att motverka sådan brottslighet. Vidare präglas brottsligheten av att det ofta finns besvärande omständigheter kring ett brott utöver det förhållandet att brottet har ingått i ett organiserat sammanhang.

Bör försök, förberedelse och stämpling till fler brott kriminaliseras?

Många av de brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet är kriminaliserade på försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet (23 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken). Människohandel och rån är exempel på brott som är straffbara på samtliga dessa förstadier.

Stämpling är kriminaliserat mera sällan än förberedelse och framför allt försök. Eftersom stämpling avser gärningar som ligger långt från det fullbordade brottet, finns det i och för sig goda skäl till återhållsamhet vid kriminaliseringen. Samtidigt torde det inom organiserad brottslighet vara vanligt med sådana handlingar som omfattas av stämplingsbestämmelsen, dvs. att någon i samråd med någon annan beslutar en brottslig gärning eller att någon försöker anstifta någon annan att utföra den eller själv åtar eller erbjuder sig att utföra den. Det finns därför anledning att överväga kriminalisering av stämpling till åtminstone *olaga tvång som är grovt* (4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken), *utpressning som är grov* (9 kap. 4 §

andra stycket brottsbalken) och *våld eller hot mot tjänsteman som inte är ringa* (17 kap. 1 § brottsbalken). Förutom att dessa brott är vanliga inom organiserad brottslighet rör det sig här om brott som kan förekomma i mycket straffvärda former – straffmaximum för de två förstnämnda brotten är fängelse i sex år – eller som är av systemhotande karaktär.

Även i övrigt kan det finnas anledning att överväga en utvidgad försöks-, förberedelse- eller stämplingskriminalisering. Det skulle t.ex. kunna vara motiverat att straffbelägga försök, förberedelse och eventuellt även stämpling till övergrepp i rättssak som inte är ringa (17 kap. 10 § brottsbalken). Brottet har stora likheter med våld eller hot mot tjänsteman, som i dag alltså är kriminaliserat på försöks- och förberedelsestadiet.

Utredaren ska överväga om

- olaga tvång som är grovt, utpressning som är grov och våld eller hot mot tjänsteman som inte är ringa bör kriminaliseras på stämplingsstadiet,
- övergrepp i rättssak som inte är ringa bör kriminaliseras på försöks-, förberedelse- och eventuellt även stämplingsstadiet och
- det finns brott utöver dessa som bör kriminaliseras på försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet.

Bör straffskalan för förberedelse och stämpling skärpas?

För att bestämmelserna om försök, förberedelse och stämpling ska vara effektiva i kampen mot organiserad brottslighet måste straffskalorna vara utformade så att det är möjligt att ta hänsyn till den varierande graden av allvar vid gärningarna.

Straffet för försök ska bestämmas högst till vad som gäller för fullbordat brott, vilket gör att de allra mest straffvärda försöken kan bedömas lika strängt som fullbordade brott. För förberedelse och stämpling är straffskalan annorlunda utformad. Straffet för förberedelse och stämpling ska bestämmas under den högsta och får alltid sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Dessutom gäller att högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet.

Att straffskalan för förberedelse och stämpling skiljer sig från skalan för försök är naturligt; stämplings- och förberedelsegärningar ligger i allmänhet längre från det fullbordade brottet än försöksgärningar och är därmed typiskt sett mindre straffvärda än sådana. Det kan emellertid sättas i fråga om straffskalan tillåter att allvaret hos de mest kvalificerade gärningarna beaktas i tillräcklig mån. Skillnaden i straffvärde behöver inte nödvändigtvis vara så stor mellan ett försök som avbryts på ett tidigt stadium och en långt framskriden förberedelse till ett brott som gärningsmannen, exempelvis till följd av polisens ingripande, aldrig hinner påbörja. Här uppstår en tröskeffekt i förhållande till försök. För försök-brottet är hela straffskalan för det fullbordade brottet tillgänglig, medan förberedelse och stämpling kan leda till högre straff än fängelse i två år endast om straffskalan för det fullbordade brottet omfattar minst åtta års fängelse. När det gäller förberedelse och stämpling uppstår även en tröskeffekt i förhållandet mellan brott som har åtta års fängelse i straffskalan och brott som inte har det. Det kan mot den bakgrunden diskuteras om tvåårsgränsen bör tas bort eller om straffskalan för förberedelse och stämpling bör skärpas eller förändras på något annat sätt. En sådan förändring skulle också utvidga möjligheterna att fullt ut beakta allvaret hos förberedelse och stämpling till andra allvarliga brott än sådana som är vanliga inom organiserad brottslighet.

Utredaren ska därför överväga

- om straffskalan för förberedelse och stämpling bör förändras.

Bör ansvaret för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott skärpas för personer med anknytning till brottslig verksamhet?

Om någon underlåter att i tid anmäla eller annars avslöja ett brott som är "å färde", döms han eller hon, om det är särskilt föreskrivet, för *underlåtenhet att avslöja brottet*. En förutsättning för att någon ska vara skyldig att avslöja brott är att det handlande som krävs kan ske utan fara för honom eller henne själv eller någon av hans eller hennes närmaste. Föräldrar eller andra uppfostrare eller förmyndare som underlåter att hindra den som står under deras vård eller lydnad från att begå ett brott döms för *underlåtenhet att hindra brottet*. Bestämmelsen om underlåtenhet att hindra brott är, till

skillnad från bestämmelsen om underlåtenhet att avslöja brott, tillämplig i förhållande till vilket brott som helst. En annan skillnad är att handlingsskyldigheten villkoras även av att det nödvändiga handlandet ska kunna ske utan anmälan till myndighet. Ansvar för underlåtenhet såväl att avslöja som att hindra brott förutsätter vidare att brottet har fortskridit så långt att straff kan följa på det, dvs. att minst straffbar förberedelse eller stämpling eller straffbart försök har kommit till stånd (23 kap. 6 § brottsbalken).

Bestämmelserna om underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott kan användas för att lagföra någon som misstänks för brott eller medverkan till brott, när det inte går att bevisa mer än att personen i fråga på förhand känt till brottet. Så kan vara fallet med personer som rör sig i kretsar där brott begås. Det är dock ovanligt att någon döms för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott, vilket till viss del torde vara en följd av att straffansvaret är förhållandevis snävt avgränsat. Det bör därför övervägas om straffansvaret kan förändras så att det blir lättare att tillämpa i förhållande till personer som t.ex. deltagit eller varit ledare i det sammanhang där det aktuella brottet förekommit. Den som har en sådan roll kan anses ha försatt sig i en position som gör att det är rimligt med högre krav för att undgå straffansvar (jfr det förslag om straffansvar för *underlåtenhet att hindra brottslig verksamhet* som förordades av flera skiljaktiga i SOU 2000:88). Utredningsarbetet i denna del bör bedrivas förutsättningslöst men med beaktande av de krav som rättssäkerheten ställer, bl.a. när det gäller en tydlig avgränsning av det straffbara området. Inte minst måste det noga övervägas hur den personkrets som skulle träffas av ett eventuellt skärpt straffansvar bör bestämmas. Att arbetet ska bedrivas förutsättningslöst innebär att utredningen även bör beakta de eventuella konsekvenserna för andra typer av allvarliga brott än sådana som är typiska för organiserad brottslighet.

Ansvar för underlåtenhet att avslöja brott förutsätter att detta är särskilt föreskrivet för brottet i fråga. Oavsett om straffbestämmelsen föreslås förändras på något sätt, finns det anledning att överväga om underlåtenhetskriminaliseringen bör omfatta fler grova brott, t.ex. de grova fallen av olaga tvång (4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken) och utpressning (9 kap. 4 § andra stycket brottsbalken).

Utredaren ska därför överväga om

- straffansvaret för underlåtenhet att avslöja respektive hindra brott bör skärpas för personer som har anknytning till den brottsliga verksamhet där brottet har begåtts,
- underlåtenhet att avslöja olaga tvång som är grovt och utpressning som är grov bör kriminaliseras och
- underlåtenhet att avslöja fler brott än dessa bör kriminaliseras.

Behövs nya eller förändrade kvalifikationsgrunder för grovt brott?

Om ett brott har utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering, är detta enligt 29 kap. 2 § 6 brottsbalken en försvårande omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av brottets straffvärde. Dessa omständigheter är inte alltid möjliga att visa, men när ett brott har begåtts inom ramen för organiserad brottslighet kan det dock gå att styrka andra omständigheter kring brottet som kan anses försvårande. Ett sätt att åstadkomma att försvårande omständigheter uppmärksammas är att i lagtexten ange de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Genom att ställa upp sådana kvalifikationsgrunder kan man också få till stånd ett utvidgat tillämpningsområde för det grova brottet. Det får dessutom den fördelen att bestämmelsen blir mer informativ och ger bättre vägledning för den som ska tillämpa den (jfr prop. 2011/12:109 s. 16).

Mot denna bakgrund finns det skäl att undersöka om det går att identifiera omständigheter som, i förhållande till olika brottstyper, är vanligt förekommande när brottet begås inom ramen för en organiserad brottslighet. Om så är fallet bör det övervägas om dessa omständigheter bör anges som faktorer som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Det kan handla om att såväl komplettera befintliga kvalifikationsgrunder som att införa sådana i straffbestämmelser där detta saknas. Till de omständigheter man bör överväga att särskilt lyfta fram hör att brottet har begåtts med hjälp av ett skjutvapen. Detta skulle kunna vara av särskild betydelse för bedömningen av om t.ex. ett olaga hot ska hänföras till den grova graden (4 kap. 5 § andra stycket brottsbalken).

För viss brottslighet skulle det också kunna finnas skäl att framhålla den omständigheten att brottet har utgjort ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning (jfr t.ex. grovt köp-leri, 6 kap. 12 § tredje stycket brottsbalken).

Det finns också anledning att se över om befintliga kvalifikationsgrunder för brott som är vanliga inom organiserad brottslighet är ändamålsenligt utformade. Bland annat bör det övervägas om inte de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett olaga tvång är grovt är onödigt restriktiva. I bestämmelsen anges att gärningen innefattat pinande till bekännelse eller annan tortyr (4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken).

Utredaren ska därför

- överväga om det, för några brott som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet, finns skäl att införa omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt eller se över eller komplettera befintliga omständigheter.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och utredningsväsendet på det område som utredningen avser. Utredaren ska vid behov samråda med berörda myndigheter, särskilt Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet och Tullverket, samt med Utredningen om ett stärkt straffrättsligt skydd för egendom (Ju 2012:10). Utredaren ska göra de internationella jämförelser som anses befogade, inte minst mot bakgrund av Sveriges åtaganden inom EU. Regleringen i andra nordiska länder bör ges en särskild belysning och beaktas i arbetet. Utredaren är oförhindrad att ta upp sådana närliggande frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas.

Om utredaren finner att regelverket bör förändras ska han eller hon lägga fram fullständiga författningsförslag.

Utredaren ska ha ett jämställdhetsperspektiv i sin analys. Statistik ska vara köns- och åldersuppdelad.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2014.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2013:112

Tilläggsdirektiv till Utredningen om skärpta straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet (Ju 2013:03)

Beslut vid regeringssammanträde den 5 december 2013

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 21 februari 2013 att en särskild utredare skulle analysera om det straffrättsliga regelverket på vissa särskilt angivna områden kan skärpas för att på ett mer effektivt sätt motverka organiserad brottslighet (dir. 2013:19).

Utredaren får nu i uppdrag att även

- överväga och föreslå de åtgärder som krävs för att höja straffminimum för grovt vapenbrott till fängelse i ett år,
- överväga och föreslå de åtgärder som krävs för att införa en särskild straffskala för synnerligen grovt vapenbrott, och
- överväga om grovt vapenbrott bör kriminaliseras på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet.

Den del av uppdraget som rör höjningen av straffminimum för grovt vapenbrott och införandet av en särskild straffskala för synnerligen grovt vapenbrott ska redovisas senast den 14 februari 2014. Utredningstiden för övriga frågor förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 29 augusti 2014.

Skärpt straff för grovt vapenbrott

Gällande straffbestämmelser och den tidigare utredningens förslag

Den som uppsåtligen innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det eller överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha vapnet döms enligt 9 kap. 1 § första stycket vapenlagen (1996:67) för vapenbrott till fängelse i högst ett år. Om brottet är grovt döms enligt andra stycket för grovt vapenbrott till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömande av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om vapnet har innehafts på allmän plats, i ett fordon på allmän plats eller inom ett skolområde där grundskole- eller gymnasieundervisning bedrivs, om vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet, eller om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen. Om gärningen har begåtts av oaksamhet eller om brottet är ringa döms enligt tredje stycket till böter eller fängelse i högst sex månader.

Som en försvårande omständighet ska, vid bedömningen av straffvärdet i det enskilda fallet, särskilt beaktas bl.a. om brottet har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet har föregåtts av särskild planering (29 kap. 2 § 6 brottsbalken).

Regeringen uttalade i propositionen Vissa åtgärder mot illegala vapen att det kunde ifrågasättas om utformningen av straffbestämmelsen speglade brottstypens allvar och gav tillräckligt utrymme för att på ett nyanserat sätt beakta allvaret i de mest klandervärda vapenbrotten (prop. 2011/12:109 s. 16). Samtidigt konstaterades att det inom ramen för det lagstiftningsärendet saknades beredningsunderlag för att genomföra några förändringar av straffskalan för grovt vapenbrott. En förutsättning för att genomföra sådana förändringar var enligt regeringen att frågan övervägdes på nytt.

I mars 2012 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att bl.a. ta ställning till hur det grova vapenbrottet bör förändras för att en skärpt syn på vapenbrottsligheten ska få genomslag och för att öka möjligheten att göra nyanserade bedömningar av grova vapenbrott (dir. 2012:19). I januari 2013 överlämnades betänkandet Skärpningar i vapenlagstiftningen (SOU 2013:7). I betänkandet föreslås i fråga om straffet för grovt vapenbrott att straffmaximum ska höjas till fängelse i sex år. Vidare föreslås att straffskalan för grovt vapenbrott ska delas upp. Om ett vapenbrott är grovt ska dömas till

fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Om brottet är synnerligen grovt ska dömas till fängelse i lägst två år och högst sex år. Enligt förslaget ska vid bedömning av om brottet är synnerligen grovt särskilt beaktas om gärningen har avsett ett stort antal vapen.

Betänkandet har remissbehandlats. De flesta remissinstanser som uttalar sig om förslaget rörande straffet för grovt vapenbrott tillstyrker förslaget, däribland Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen föreslår emellertid i sitt remissvar att även straffminimum för grovt vapenbrott ska höjas, till fängelse i ett år, för att en skärpt syn på vapenbrottsligheten ska få genomslag. Betänkandet är föremål för beredning i Regeringskansliet.

Straffminimum för grovt vapenbrott ska höjas till fängelse i ett år och en särskild straffskala för synnerligen grovt brott ska införas

Regeringen anser att det är motiverat att höja straffmaximum för grovt vapenbrott till fängelse i sex år i enlighet med det befintliga utredningsförslaget. Som den tidigare utredningen har föreslagit bör också straffskalan för det grova brottet delas upp. En utgångspunkt för uppdraget bör därför vara att den förslagna höjningen ska göras och att en särskild straffskala för synnerligen grovt brott ska införas.

Vad gäller straffminimum för grovt vapenbrott föreslås i betänkandet inte någon förändring och frågan behandlas inte heller närmare i betänkandet. Regeringen gör dock följande bedömning.

Straffskalorna för olika typer av brott återspeglar bl.a. den omständigheten att det finns skäl att se allvarigare på s.k. effektbrott, alltså brott där skadan på det skyddade intresset realiserar, än på s.k. beteendebrott, som t.ex. vapenbrott, som inte omedelbart hotar ett skyddat intresse. Tillgång till skjutvapen utgör dock många gånger en förutsättning för att grova våldsbrott ska komma till stånd. En uppkommen våldssituation riskerar också att få betydligt svårare följder om skjutvapen förekommer. En sträng syn på de allvarigare formerna av vapenbrottslighet är därför motiverad.

Enligt polisen har beväpningen inom kriminella kretsar ökat. Polisens bedömning är också att skjutvapen används i större utsträckning än tidigare vid både interna och externa konflikter inom dessa kretsar. Studier visar också att det dödliga våldet med koppling till kriminella konflikter, till skillnad från annat dödligt våld,

har ökat sedan 1990-talet. Detta är en oroande utveckling som måste tas på allvar.

När innehav, överlåtelse eller utlåning av vapen har koppling till kriminella grupperingar och konflikter finns det således en påtaglig risk för att vapnen kommer att användas vid allvarliga våldsbrott. Även om det i det enskilda fallet finns möjlighet att som försvårande beakta den omständigheten att vapenbrottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form, bedömer regeringen att minimistrafvet för grovt vapenbrott inte på ett tillfredsställande sätt speglar allvaret i det grova vapenbrottet. Regeringen anser därför att straffminimum ska höjas till fängelse i ett år.

Det grova vapenbrottets konstruktion bör ses över

Det är angeläget att ett höjt straffminimum för grovt vapenbrott också får genomslag i praktiken och inte ger upphov till oönskade effekter. Bland annat måste förhållandet mellan straffskalan för vapenbrott av normalgraden och straffskalan för grovt vapenbrott beaktas. För att i möjligaste mån säkerställa att straffskärpningen får avsedd effekt bör vapenbrottets konstruktion i sin helhet ses över. Utgångspunkten ska vara att det grova vapenbrottet i allt väsentligt ska omfatta de gärningar som omfattas i dag.

Även införandet av en särskild straffskala för synnerligen grovt vapenbrott kräver ytterligare överväganden. Det befintliga utredningsförslaget har utformats med nuvarande straffminimum för grovt vapenbrott i åtanke. Eftersom utgångspunkten nu är att straffminimum ska höjas till fängelse i ett år, medan straffmaximum i enlighet med det tidigare utredningsförslaget ska vara fängelse i högst sex år, finns det anledning till förnyade överväganden kring dels vilka omständigheter som ska beaktas för att den särskilda straffskalan för synnerligen grovt vapenbrott ska vara tillämplig, dels hur straffskalan bör utformas.

Utredaren ska därför

- överväga och föreslå de åtgärder som krävs för att höja straffminimum för grovt vapenbrott till fängelse i ett år och
- överväga och föreslå de åtgärder som krävs för att införa en särskild straffskala för synnerligen grovt vapenbrott.

Bör försök, förberedelse och stämpling till grovt vapenbrott kriminaliseras?

Den särskilde utredaren har enligt de ursprungliga direktiven i uppdrag att överväga om kriminaliseringen av brott på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet bör utvidgas, bl.a. i fråga om olaga tvång som är grovt och utpressning som är grov. Vapenbrott är inte kriminaliserat på något av dessa förstadier. I likhet med de brott som nämns i de ursprungliga direktiven förekommer grovt vapenbrott i sammanhang där flera personer är delaktiga i den brottsliga verksamheten och där brotten föregås av noggrann planering. Det finns av det skälet anledning att överväga en kriminalisering av förstadier även i fråga om grovt vapenbrott. Utredaren ska därför

- överväga om grovt vapenbrott bör kriminaliseras på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska vid behov samråda med berörda myndigheter. Utredaren ska lägga fram nödvändiga författningsförslag och redovisa förslagens konsekvenser.

Den del av uppdraget som rör höjningen av straffminimum för grovt vapenbrott och införandet av en särskild straffskala för synnerligen grovt vapenbrott ska redovisas senast den 14 februari 2014. Utredningstiden för övriga frågor förlängs. Uppdraget i den delen ska i stället för den 31 mars 2014 slutredovisas senast den 29 augusti 2014.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2014

Kronologisk förteckning

1. Vissa bostadsbeskattningsfrågor. Fi.
2. Framtidens valfrihetssystem – inom socialtjänsten. S.
3. Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga. S.
4. Det måste gå att lita på konsumentskyddet. Ju.
5. Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan. U.
6. Män och jämställdhet. U.
7. Skärpta straff för vapenbrott. Ju.
8. Översyn av statsskuldspolitiken. Fi.
9. Förändrad assistansersättning – en översyn av ersättningssystemet. S.
10. Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar. S.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. M.
12. Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer. U.
13. En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår. N.
14. Effektiv och rättssäker PBL-överprövning. S.
15. Investeringsplanering för försvarsmateriel
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. Fö.
16. Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. A.
17. Genomförande av Seveso III-direktivet. Fö.
18. Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. Ju.
19. Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande. U.
20. Läkemedel för särskilda behov. S.
21. Bredband för Sverige in i framtiden. N.
22. Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. Ju.
23. Rätt information på rätt plats i rätt tid. Del 1, 2 och 3. S.
24. Olycksregister och djupstudier på transportområdet. N.
25. Internationella rättsförhållanden rörande arv. Ju.
26. Tillträde till COTIF 1999. Ju.
27. Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. Fö.
28. Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser. A.
29. Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. Ju.
30. Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. A.
31. Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. A.
32. Jordbruks- och bostadsarrende – några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. Ju.
33. Från hyresrätt till äganderätt. Ju.
34. Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. A.
35. I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. M.
36. Frågor om följerrätt och om museernas kopiering. Ju.
37. De svenska energimarknaderna – en samhällsekonomisk analys. Fi.
38. Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. L.
39. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service. N.
40. Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. Fi.

41. Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. A.
42. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. M.
43. Synnerligen grova narkotikabrott. Ju.
44. F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. Ju.
45. Unik kunskap genom registerforskning. U.
46. Marknadssmissbruk II. Fi.
47. Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. Ju.
48. Registerutdrag i arbetslivet. A.
49. Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. Ju.
50. Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. M.
51. Nya regler om upphandling. S.
52. Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. Fi.
53. Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor. L.
54. Vildsvin och viltskador – om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. L.
55. Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. A.
56. Genomförande av Omnibus II-direktivet. Fi.
57. En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. Fi.
58. Privat införsel av alkoholdrycker. Tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik. S.
59. Bostadsförsörjning och riksintressen. M.
60. Tillförlitligare kreditupplysningar – ett förbättrat integritetsskydd vid offentligrättsliga krav. Ju.
61. Svensk kontanthantering. Fi.
62. Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. Fi.
63. Organiserad brottslighet – förfälts- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m. Ju.

Statens offentliga utredningar 2014

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [16]
- Lönsamt arbete
– familjeansvarets fördelning och konsekvenser. [28]
- Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. [30]
- Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. [31]
- Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. [34]
- Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. [41]
- Registerutdrag i arbetslivet. [48]
- Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. [55]

Finansdepartementet

- Vissa bostadsbeskattningsfrågor. [1]
- Översyn av statsskuldspolitiken. [8]
- De svenska energimarknaderna
– en samhällsekonomisk analys. [37]
- Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. [40]
- Marknadsmissbruk II. [46]
- Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. [52]
- Genomförande av Omnibus II-direktivet. [56]
- En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. [57]
- Svensk kontanthantering. [61]
- Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. [62]

Försvarsdepartementet

- Investeringsplanering för försvarsmateriel
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. [15]
- Genomförande av Seveso III-direktivet. [17]
- Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. [27]

Justitiedepartementet

- Det måste gå att lita på konsumentskyddet. [4]
- Skärpta straff för vapenbrott. [7]
- Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. [18]
- Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. [22]
- Internationella rättsförhållanden rörande arv. [25]
- Tillträde till COTIF 1999. [26]
- Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. [29]
- Jordbruks- och bostadsarrende
– några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. [32]
- Från hyresrätt till äganderätt. [33]
- Frågor om följerätt och om museernas kopiering. [36]
- Synnerligen grova narkotikabrott. [43]
- F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. [44]
- Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. [47]
- Väld i nära relationer – en folkhälsofråga.
Förslag för ett effektivare arbete.
+ Bilaga. [49]
- Tillförlitligare kreditupplysningar
– ett förbättrat integritetsskydd vid offentlighetskrav. [60]
- Organiserad brottslighet
– förfäls- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m. [63]

Landsbygdsdepartementet

- Tillväxt och värdeskapande
 - Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. [38]
- Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarfrågor. [53]
- Vildsvin och viltskador
 - om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. [54]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. [11]
- I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. [35]
- Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. [42]
- Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. [50]
- Bostadsförsörjning och riksintressen. [59]

Näringsdepartementet

- En digital agenda i människans tjänst
 - en ljusnande framtid kan bli vår. [13]
- Bredband för Sverige in i framtiden. [21]
- Olycksregister och djupstudier på transportområdet. [24]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
 - Bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service. [39]

Socialdepartementet

- Framtidens valfrihetssystem
 - inom socialtjänsten. [2]
- Boende utanför det egna hemmet
 - placeringsformer för barn och unga. [3]
- Förändrad assistansersättning
 - en översyn av ersättningssystemet. [9]
- Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar. [10]
- Effektiv och rättssäker PBL-överprövning. [14]
- Läkemedel för särskilda behov. [20]

- Rätt information på rätt plats i rätt tid.
 - Del 1, 2 och 3. [23]

Nya regler om upphandling. [51]

- Privat införsel av alkoholdrycker.
 - Tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik. [58]

Utbildningsdepartementet

- Staten får inte abdikera
 - om kommunaliseringen av den svenska skolan. [5]
- Män och jämställdhet. [6]
- Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer. [12]
- Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande. [19]
- Unik kunskap genom registerforskning. [45]