

En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription

BETÄNKANDE AV
PRESKRIPTIONsutredningen



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:90

En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription

Betänkande av Preskriptionsutredningen

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:90

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

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

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0267-9 (tryck)

ISBN 978-91-525-0268-6 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Den 10 september 2020 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Morgan Johansson, att ge en särskild utredare i uppdrag att genomföra en översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription i brottsbalken. Regeringen beslutade samtidigt om direktiv för utredningen (dir. 2020:91). Den 1 juli 2021 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv för utredningen (dir. 2021:52). Av detta följer att utredaren särskilt ska överväga om reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff helt ska avskaffas.

Till särskild utredare förordnades den 10 september 2020 justitiekanslern Mari Heidenborg.

Den 7 oktober 2020 förordnades ämnesrådet Martin Rhodin vid Justitiedepartementet som sakkunnig i utredningen. Till experter i utredningen förordnades beslutsfattaren Peter Andersson vid Brottsoffermyndigheten, advokaten Elisabet Audell, byråchefen Eva Bloch vid Åklagarmyndigheten, kriminalkommissarien Ingemar Isaksson och verksamhetsexperten Liselotte Nielsen Sundberg vid Polismyndigheten, chefsrådmannen Axel Peterson vid Solna tingsrätt, professorn Magnus Ulväng vid Uppsala universitet och enhetschefen och bioteknikern Cajsa Älgenäs vid Rättsmedicinalverket. Martin Rhodin entledigades från sitt uppdrag den 1 februari 2021 och rättssakkunnig Kajsa Johansson vid Justitiedepartementet utsågs i hans ställe. Den 8 juli 2021 förordnades sektionschefen Per Henrik Hedbrant vid Kriminalvården till expert i utredningen.

Som sekreterare i utredningen anställdes den 10 september 2020 kanslirådet Emma Sjöberg.

Utredningen har antagit namnet Preskriptionsutredningen. Härmed överlämnas betänkandet *En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription* (SOU 2021:90). De sakkunniga och experterna har i

huvudsak ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag.
Betänkandet har därför formulerats i vi-form.

Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i oktober 2021

Mari Heidenborg

/Emma Sjöberg

Innehåll

Sammanfattning	15
Summary	23
1 Författningsförslag.....	31
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	31
1.2 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)	40
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom	43
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet	46
1.5 Förslag till lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979:189)	48
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg	49
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	50
1.8 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)	52
1.9 Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612).....	54
1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.....	55

1.11	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar	57
1.12	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område	58
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister	60
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område	61
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.....	63
1.16	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2019:1235) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter	64
2	Utredningens uppdrag och arbete	65
2.1	Vårt uppdrag	65
2.2	Utredningens arbete.....	66
2.3	Betänkandets disposition	66
3	Gällande rätt	69
3.1	Åtalspreskription.....	69
3.1.1	Tiderna för åtalspreskription.....	70
3.1.2	Särskilt om de preskriptionshindrande åtgärderna	71
3.2	Beräkning av preskriptionstiden.....	73
3.2.1	Preskriptionstiden vid vissa sexualbrott mot barn	74
3.2.2	Preskriptionstider vid försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott.....	75
3.3	Absolut preskription	75

3.4	Påföljdspreskription	76
3.4.1	Fängelsestraff.....	76
3.4.2	Bötesstraff.....	77
3.4.3	Sluten ungdomsvård och ungdomstjänst	77
3.5	Vissa brott preskriberas inte.....	78
4	Bestämmelser om preskription i vissa andra länder	81
4.1	Danmark.....	81
4.2	Finland.....	83
4.3	Island	85
4.4	Norge.....	86
4.5	Tyskland	87
4.6	Sammanfattning av den komparativa studien.....	89
5	Den forensiska och tekniska utvecklingen	91
5.1	Dna.....	91
5.1.1	Dna-analyser	92
5.1.2	Specialanalyser	93
5.1.3	Register	95
5.1.4	Familjesökningar	97
5.1.5	Risker med användning av dna-teknik	98
5.2	Den tekniska utvecklingen	99
5.2.1	Digitala spår	99
5.2.2	Extrahera data	100
5.2.3	Analys av information	100
5.3	Annat som påverkar förutsättningarna att klara upp gamla brott	101
5.4	Framtidens möjligheter	102
6	Det finns skäl att ändra reglerna om preskription	105
6.1	Bestämmelser från 1926.....	105
6.2	Skälen för preskription har ändrats	105

6.2.1	Förbättrade möjligheter att utreda gamla brott ..	106
6.2.2	En förändrad syn på brott och straff	109
6.3	Tidigare kritik mot bestämmelserna om preskription	111
6.4	Särskilt om påföljdspreskription	112
6.5	Behov av en ändrad reglering	112
6.6	Utgångspunkter för den fortsatta framställningen	114
7	Åtalspreskription.....	119
7.1	De nuvarande preskriptionstiderna	120
7.2	Brott med livstids fängelse i straffskalan	120
7.2.1	Preskription bör avskaffas för brott med livstids fängelse i straffskalan	122
7.2.2	Terroristbrottet	124
7.3	Preskriptionstiden om två respektive fem år bör behållas oförändrad	126
7.3.1	Särskilt om fridskränkingsbrotten	129
7.4	För vissa brott bör preskriptionstiden förlängas	134
7.4.1	Den tioåriga preskriptionstiden	134
7.4.2	Den femtonåriga preskriptionstiden.....	136
7.4.3	Hur bör preskriptionstiderna förändras?	136
7.5	Preskriptionshinder åtgärder	140
7.5.1	Häktning och delgivning av åtal bör även fortsättningsvis utgöra preskriptionshinder åtgärder	140
7.5.2	Ett godkänt strafföreläggande ska hindra preskription	143
7.6	Utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden bör ändras.....	148
7.6.1	Den nuvarande regleringen.....	148
7.6.2	Bestämmelser att ta hänsyn till vid bestämmande av preskriptionstiden.....	149
7.6.3	Endast straffmaximum för brottet bör avgöra preskriptionstidens längd	150

7.7	Preskription vid försvårande av skattekontroll.....	153
7.7.1	Utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden vid bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll	153
7.7.2	Bestämmelsen om preskription vid försvårande av skattekontroll ska ändras	155
8	Absolut preskription.....	157
8.1	Den nuvarande regleringen	157
8.2	Regler om absolut preskription behövs även i framtiden...	157
8.3	De nuvarande tiderna för absolut preskription bör behållas.....	158
8.3.1	Den femåriga preskriptionstiden.....	159
8.3.2	Den femtonåriga preskriptionstiden	160
8.3.3	Den trettioåriga preskriptionstiden.....	161
8.4	Endast straffmaximum för brott ska avgöra preskriptionstidens längd	162
8.5	Absolut preskription ska inte gälla brott med livstids fängelse i straffskalan.....	163
9	Om försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott	165
9.1	Försök.....	166
9.1.1	Försöksbrotten ska undantas från preskription.....	167
9.2	Medverkan	168
9.3	Förberedelse och stämpling	169
9.4	Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott.....	171

10	Preskription av brott mot barn	173
10.1	Den nuvarande regleringen	173
10.1.1	Brott mot barn som är undantagna från preskription	173
10.1.2	Brott mot barn som omfattas av en förlängd preskriptionstid	174
10.1.3	Skälen för de nuvarande preskriptionsbestämmelserna	176
10.2	Barn är särskilt skyddsvärda	178
10.3	Skäl som talar för att behålla den nuvarande regleringen...	180
10.3.1	Försiktighet bör råda vid avsteg från grundläggande preskriptionsrättsliga principer...	180
10.3.2	Långa preskriptionstider	180
10.3.3	Statistik gällande preskriberade brott mot barn	181
10.3.4	Ska preskriptionstiden förlängas bör den räknas från det att brottsoffret fyller 18 år	185
10.4	Grov och synnerligen grov misshandel, människohandel som inte är mindre grov, grov människoexploatering och grovt rån	186
10.4.1	Tidigare behandling av frågan	186
10.4.2	Preskriptionsbestämmelserna för grov misshandel, synnerligen grov misshandel och grovt rån mot barn bör inte ändras	187
10.4.3	Preskriptionsbestämmelserna för människohandel som inte är mindre grov och grov människoexploatering bör inte heller ändras	191
10.5	Andra allvarliga brott mot barn	195
10.5.1	Brott mot liv och hälsa	196
10.5.2	Om brott mot frid och frihet	197
10.5.3	Särskilt om grov fridskränkning mot barn	202
10.5.4	Sexualbrotten, barnpornografibrottet och könsstympningsbrotten	209

11	Preskription av påföljder	215
11.1	Fängelsestraff	216
11.1.1	Preskription av fängelsestraff	216
11.1.2	Statistik gällande antal preskriberade fängelsestraff.....	216
11.1.3	Verkställighet av fängelsestraff.....	219
11.1.4	Fängelsestraff ska avtjänas	220
11.1.5	Fängelsestraff på livstid ska inte preskriberas.....	221
11.1.6	Preskription för tidsbestämda fängelsestraff ska avskaffas	222
11.1.7	Reglerna om preskription vid avbrott i verkställigheten av ett fängelsestraff ska också avskaffas	226
11.1.8	Preskription kan inte längre utgöra ett hinder mot överföring av straffverkställighet till Sverige.....	228
11.1.9	Förvandlingsstraff ska inte heller preskriberas....	229
11.2	Bestämmelserna om preskription för slutna ungdomsvård bör inte ändras	231
11.3	Bestämmelserna om preskription för ungdomstjänst bör inte ändras.....	233
12	En modernisering av 35 kapitlet brottsbalken	237
13	Övriga författningsändringar	239
13.1	Längsta tid för behandling av uppgifter i vissa register	239
13.1.1	Polisens brottsdatalog.....	239
13.1.2	Kriminalvårdens brottsdatalog.....	242
13.2	Följdändringar.....	243
14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	245
14.1	När de föreslagna reglerna bör träda i kraft	245
14.2	Övergångsbestämmelser till de föreslagna preskriptionsbestämmelserna.....	245
14.2.1	Tidigare överväganden om retroaktiv verkan	245

14.2.2	Lagändringarna ska ges retroaktiv verkan	247
14.3	Övriga lagändringar	252
15	Konsekvenser	253
15.1	Ekonomiska konsekvenser	253
15.1.1	Förslagens konsekvenser för Polismyndigheten	254
15.1.2	Förslagens konsekvenser för Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och domstolarna.....	255
15.1.3	Förslagens konsekvenser för Brottsoffermyndigheten.....	255
15.1.4	Förslagens konsekvenser för Kriminalvården	256
15.2	Konsekvenser för brottsligheten	258
15.3	Konsekvenser för jämställdheten	259
15.4	Konsekvenser för barn och unga	262
15.5	Konsekvenser för den personliga integriteten.....	263
16	Författningskommentar	267
16.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	267
16.2	Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69) ..	275
16.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom	277
16.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet.....	279
16.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg	280
16.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister.....	280
16.7	Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)	282

16.8	Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612).....	283
16.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.....	283
16.10	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar	284
16.11	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område	285
Referenser		287
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:91	291
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2021:52	303

Sammanfattning

Uppdraget

Syftet med vårt uppdrag har varit att genomföra en översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription. Uppdraget har inneburit att

- överväga och föreslå de förändringar som behövs i reglerna om åtalspreskription och absolut preskription för att åstadkomma en reglering som säkerställer intresset av en effektiv och rättssäker lagföring av brott och som är anpassad till den forensiska och tekniska utvecklingen,
- överväga och ta ställning till vilka brott som bör undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet,
- överväga och föreslå de förändringar som behövs i reglerna om påföljdspreskription för att säkerställa intresset av att påföljder verkställs, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

I utredningens uppdrag har det vidare ingått, enligt de tilläggsdirektiv som lämnats, att särskilt överväga om reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff ska avskaffas oberoende av strafflängd och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag om det. Övervägandena och förslagen i denna del ska även omfatta fängelsestraff vars verkställighet avbrutits och de fall då böter har förvandlats till fängelse.

Inom ramen för uppdraget har utredningen även behandlat en begäran från Ekobrottsmyndigheten om ändring i preskriptionsbestämmelserna för försvårande av skattekontroll.

Utgångspunkter för utredningens överväganden

Den nuvarande straffrättsliga regleringen om preskription är i stora delar närmare 100 år gammal. Den behöver anpassas till den forensiska och tekniska utvecklingen som gör det möjligt att utreda brott och lagföra gärningspersoner på ett rättssäkert sätt även sedan en lång tid förflutit. Den behöver också anpassas till den förändrade synen på brottsoffer och till att straffnivåerna för olika brott har ändrats. De grundläggande skälen för att brott preskriberas är emellertid fortfarande relevanta. Det handlar bl.a. om humanitära och praktiska skäl samt rättssäkerhetsaspekter. Trots den forensiska och tekniska utvecklingen kommer det även i framtiden att vara svårt att utreda brott som begåtts för en lång tid sedan. Detta gäller särskilt brott som anmäls lång tid efter att de har begåtts eftersom bevisning försämras med tiden. Utredningens utgångspunkt har därför varit att preskriptionstiden ska förlängas för de brott där den forensiska och tekniska utvecklingen kan bidra till att brott klaras upp efter lång tid. Detta gäller i huvudsak allvarliga brott.

Att låta preskriptionstiderna, som i vårt nuvarande system, följa ett mönster där brott som har lika stränga straffskalor har lika lång preskriptionstid, har sina fördelar. Det nuvarande systemet gör att nykriminaliseringar eller förändringar i straffskalorna, relativt lätt kan inordnas i bestämmelserna om preskription. Detta ökar förutsägbarheten. Det nuvarande systemet är också väl etablerat och accepterat. Ett alternativ skulle vara att för varje enskilt brott eller en grupp av liknande brott fastställa preskriptionstiden. Det skulle dock vara omständligt och riskera att minska förutsägbarheten. Vår utgångspunkt har därför varit att brott med samma maximistraff ska ha samma preskriptionstid.

Preskriptionstiden ska avskaffas för vissa brott och förlängas för andra

Brott som kan straffas med livstids fängelse ska inte preskriberas

I dag undantas endast vissa brott som kan straffas med livstids fängelse från preskription. Mord, folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse, terroristbrott som begås genom mord

eller dråp och försök till dessa brott är undantagna från preskription. I propositionen Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt (prop. 2020/21:204), föreslås att även att det nya aggressionsbrottet ska undantas från preskription. För övriga brott som har livstids fängelse i straffskalan inträder åtalspreskription efter 25 år, vilket innebär att har den misstänkte inte häktats eller delgetts åtal inom denna tid är brottet preskriberat. Utredningen föreslår att alla brott med livstids fängelse i straffskalan ska undantas från preskription. Även medverkan och försök till dessa brott ska undantas från preskription.

Preskriptionstiden för allvarliga brott förlängs

I betänkandet föreslås att den tid inom vilken den misstänkte ska ha häktats eller delgetts åtal för brott för att hindra preskription, ska vara

- 25 år för brott med ett straffmaximum över åtta års fängelse, vilket innebär att preskriptionstiden för bl.a. synnerligen grov misshandel, människohandel och grov våldtäkt förlängs med 10 år,
- 15 år för brott med ett straffmaximum om högst åtta års fängelse, vilket innebär att preskriptionstiden förlängs med fem år för bl.a. grov misshandel, rån och grovt narkotikabrott, och
- 10 år för brott med ett straffmaximum om högst fem års fängelse, vilket innebär att den nuvarande preskriptionstiden behålls för vissa av de brott som i dag omfattas av denna preskriptionstid.

För brott med ett straffmaximum om högst två respektive ett års fängelse, behålls de nuvarande preskriptionstiderna om fem respektive två år.

Vi har inte funnit skäl att förändra tiderna för den absoluta preskriptionen dvs. den preskriptionstid som gäller oberoende av om häktning skett eller åtal delgetts.

Endast straffmaximum för brottet ska avgöra preskriptionstidens längd

I dag avgörs preskriptionstiden för ett brott inte endast av straffmaximum för brottet utan också av bestämmelser genom vilket straffmaximumet utökas respektive inskränks, bl.a. av bestämmelserna om återfall och hänsynstagande till ålder (se 26 kap. 3 § och 29 kap. 7 § brottsbalken). Detta gör regleringen förhållandevis komplicerad och medför att det finns risk för att bestämmelserna tolkas olika. Av tydlighetsskäl föreslår vi att preskriptionstiden fortsättningsvis endast ska avgöras av brottets straffmaximum.

Ett godkänt strafföreläggande ska vara ett hinder mot preskription

Har den misstänkte häktats eller delgetts åtal för brottet upphör preskriptionstiden att löpa för brottet. Utredningen föreslår att även ett godkänt strafföreläggande ska utgöra en preskriptionshindrande åtgärd. Detta kommer att öka möjligheten att väcka åtal för brott i de fall ett strafföreläggande undanröjts enligt reglerna i rättegångsbalken.

Bestämmelsen om preskription vid försvårande av skattekontroll ska ändras

I dag föreskriver 14 § första stycket andra meningen Skattebrottslagen (1971:69) att vid försvårande av skattekontroll är det den *misstänkte* som ska ha blivit föremål för revision av Skatteverket inom fem år från brottet, för att preskriptionstiden ska räknas från den dag då revisionen beslutades. Utredningen föreslår att det i stället ska vara den *bokföringskyldige* eller den *uppgiftsskyldige* som ska ha blivit föremål för revision av Skatteverket inom fem år från brottet. På så sätt omfattas även juridiska personer av bestämmelsen om förlängd preskriptionstid.

Preskription av brott mot barn

I utredningens uppdrag har ingått att överväga om grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov som inte är mindre grovt, människohandel som inte är mindre grov, grov människoexploatering och grovt rån mot en person som inte fyllt 18 år ska undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden än dagen för brottet.

Människorov som inte är mindre grovt har livstids fängelse i straffskalan och har därför, som framgår ovan, redan föreslagits undantas från preskription. Vad gäller övriga brott kommer preskriptionstiden att i huvudsak förlängas till 25 år. Det betyder att det kommer att finnas möjlighet till lagföring under en lång tid efter det att offret uppnått myndighetsålder, även om brottet begås mot ett yngre barn. Om exempelvis en synnerligen grov misshandel begås mot ett tioårigt barn kommer brottet med det förslag som lämnas i betänkandet att preskriberas först när personen är 35 år. Den statistik som inhämtats gällande dessa brott visar vidare att det är mycket få brottsmisstankar som läggs ned till följd av preskription. Det finns således inte stöd för att preskriptionsbestämmelserna hindrar en effektiv lagföring av dessa brott.

Vi har vidare undersökt om det finns andra brott som riktar sig mot den personliga sfären, som är starkt integritetskränkande och för vilka för vilka preskription hindrar möjligheten till lagföring. Härvid får beaktas att de allvarligaste sexualbrotten och könsstympningsbrotten mot barn redan är undantagna från preskription. Därtill omfattas huvuddelen av alla sexualbrott mot barn av en förlängd preskriptionstid genom att preskriptionstiden för dessa brott räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. För vissa av dessa brott kommer preskriptionstiden med de förslag som lämnas att förlängas betydligt och brotten preskriberas först då målsäganden är över 30 år. Utredningen har inte funnit att det finns andra brott mot barn där preskriptionsreglerna hindrar en effektiv lagföring, varför några ytterligare förändringar av den preskriptionsrättsliga regleringen i denna del inte föreslås. Ett alternativt förslag om att förlänga preskriptionstiden för de brott som kan ingå i en grov fridskränkning mot barn, på så sätt att preskriptionstiden för dessa brott ska räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, lämnas emellertid.

Preskription av påföljder

Fängelsestraff på livstid ska inte preskriberas

I dag preskriberas ett fängelsestraff på livstid som huvudregel om det inte har börjat verkställas inom 30 år från det att domen fick laga kraft. Det är ytterst ovanligt att fängelsestraff över tio år preskriberas. Det är emellertid djupt otillfredsställande om den som har begått ett så allvarligt brott att livstids fängelse dömts ut skulle kunna undgå straffet genom att hålla sig undan under en längre tid. Preskription av fängelsestraff på livstid föreslås därför avskaffas.

Avskaffad preskription för tidsbestämda fängelsestraff

I dag preskriberas cirka 100 stycken utdömda fängelsestraff per år. Det finns starka allmänna och enskilda intressen av att utdömda fängelsestraff verkställs, inte mist ur ett brottsofferperspektiv. En ordning som tillåter att ett inte obetydligt antal fängelsestraff preskriberas riskerar att undergräva straffsystemets trovärdighet och legitimitet. I syfte att säkerställa att fängelsestraff som dömts ut verkställs i högre utsträckning än i dag föreslår utredningen att tidsbestämda fängelsestraff inte längre ska kunna preskriberas. Om verkställigheten av ett fängelsestraff avbryts ska inte heller den återstående delen av straffet kunna preskriberas.

För de fall böter har förvandlats till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189) föreslås vidare att förvandlingsstraffet inte ska kunna preskriberas.

För sluten ungdomsvård och ungdomstjänst bör de nuvarande preskriptionsbestämmelserna behållas oförändrade

För sluten ungdomsvård har vi inte funnit skäl att ändra den nuvarande preskriptionsrättsliga regleringen. Mycket få fall av sluten ungdomsvård preskriberas i dag, vilket talar för att preskriptionsbestämmelserna inte hindrar en effektiv verkställighet av påföljden. Inte heller för ungdomstjänst har vi funnit skäl att ändra den preskriptionsrättsliga regleringen. En ungdomstjänst som inte börjar verkställas under lång tid kan dessutom bli undanröjd av domstol på talan av åklagaren.

En modernisering av 35 kapitlet brottsbalken

Rubriken till 35 kapitlet brottsbalken lyder i dag *Om bortfallande av påföljd*. Utredningen föreslår att rubriken till kapitlet fortsättningsvis ska vara *Om preskription*. Vidare föreslås att uttrycket *bortfallande av påföljd* utmönstras ut lagtexten i 35 kapitlet brottsbalken och ersätts av ordet *preskription*. En definition av preskription införs. Preskription innebär att en påföljd inte får dömas ut eller att en påföljd som dömts ut inte får verkställas. För att göra kapitlet mer överskådligt och lättfattligt införs också underrubriker. I samma syfte görs vidare vissa justeringar av de nuvarande bestämmelsernas utformning och placering i kapitlet. Det senare leder till ett antal följdändringar i andra lagar.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023. Vidare föreslås att vissa av de föreslagna lagändringarna ska ges retroaktiv verkan dvs. de ska tillämpas på brott som begåtts före lagens ikraftträdande, förutsatt att brotten inte dessförinnan preskriberats.

Summary

Remit

The remit is to review the criminal law regulations on statutory limitation. The remit includes:

- considering and proposing the necessary amendments to the rules concerning statutory limitation on criminal prosecution and absolute statutory limitation so as to produce regulations that safeguard the interest of effective and legally sound criminal proceedings, and that are adapted to forensic and technical developments;
- considering and determining which offences should be exempted from statutory limitation or statutory limitation should be calculated from a point other than the date of the offence;
- considering and proposing the necessary amendments to the rules on sanction limitation so as to safeguard the interest of enforcing sanctions; and
- presenting necessary legislative proposals.

In accordance with the supplementary terms of reference that were issued, the Inquiry's remit also includes specifically considering whether statutory limitation of imposed prison sentences should be abolished irrespective of the length of sentence and, regardless of the Inquiry's position on the matter, presenting a proposal in this regard. The deliberations and proposals in this respect should also cover prison sentences whose enforcement is interrupted and cases of imprisonment in lieu of unpaid fines.

Within the scope of its remit, the Inquiry also considered a request from the Swedish Economic Crime Authority concerning

amendments to the provisions on statutory limitation for impeding tax controls.

Starting points for the Inquiry's deliberations

The current criminal law regulations on statutory limitation are for the most part almost 100 years old. They need to be adapted to the forensic and technical developments that make it possible to investigate offences and prosecute perpetrators with legal certainty even if a long period has passed since the offence. They also need to be adapted to changes in the perception of crime victims and the severity of penalties for various offences. Nevertheless, the fundamental reasons why offences are subject to statutory limitation are still relevant. These include humanitarian and practical reasons, and considerations of due process. Despite forensic and technical developments, it will remain difficult to investigate offences committed long ago. This especially applies to offences reported long after they were committed, because the quality of evidence deteriorates over time. The Inquiry's starting point was therefore that the statutory limitation period should be extended for offences where forensic and technical developments can contribute to solving them after a long time has passed. This applies primarily to serious offences.

A statutory limitation pattern whereby offences with equally severe scales of penalties have equally long statutory limitation periods – as is the case in our current system – has its advantages. The current system allows for relatively easy incorporation of newly introduced criminal offences or changes to scales of penalties into the provisions on statutory limitation. This increases predictability. The current system is also well-established and accepted. An alternative would be to establish the statutory limitation period for each individual offence or group of similar offences. However, this would be complicated and risk reducing predictability. Our starting point was therefore that offences with the same maximum penalty should have the same statutory limitation period.

The statutory limitation period should be abolished for certain offences and extended for others

Offences punishable by life imprisonment should not be subject to statutory limitation

Only certain offences punishable by life imprisonment are currently excluded from statutory limitation. Murder, genocide, crimes against humanity, gross war crimes, terrorist offences committed through murder or manslaughter and attempts to commit such offences are excluded from statutory limitation. In the Government Bill *Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt* ('The crime of aggression in Swedish law and Swedish criminal jurisdiction', Govt Bill 2020/21:204), it is also proposed that the new crime of aggression be excluded from statutory limitation. For other offences punishable by life imprisonment, the statutory limitation period on criminal prosecution is 25 years, which means the offence is statute-barred if the suspect has not been remanded in custody or notified of prosecution within this period. The Inquiry proposes that all offences for which life imprisonment is in the scale of penalties be excluded from statutory limitation. Complicity in, and attempts to commit, these offences should also be excluded from statutory limitation.

Extension of statutory limitation periods for serious offences

In the report, it is proposed that the period within which the suspect must be remanded in custody or notified of prosecution for an offence to avoid statutory limitation be:

- 25 years for offences with a maximum penalty of more than eight years' imprisonment, which means extending the statutory limitation period for offences such as exceptionally gross assault, trafficking in human beings and gross rape by 10 years;
- 15 years for offences with a maximum penalty of at most eight years' imprisonment, which means extending the statutory limitation period for offences such as gross assault, robbery and gross narcotics offences by five years; and

- 10 years for offences with a maximum penalty of at most five years' imprisonment, which means retaining the current statutory limitation period for certain offences that are currently covered by this statutory limitation period.

For offences with a maximum penalty of at most one or two years' imprisonment, it is proposed that the current statutory limitation periods of two and five years respectively be retained.

We have found no reason to amend the periods for absolute statutory limitation, i.e. the statutory limitation period that applies irrespective of remand or notification of prosecution.

The maximum penalty for the offence should be the sole determining factor for the duration of the statutory limitation period

The statutory limitation period for an offence is currently determined not only by the maximum penalty for the offence, but also by provisions through which the maximum penalty is increased or decreased, including the provisions on relapse and consideration of age (see Chapter 26, Section 3 and Chapter 29, Section 7 of the Swedish Criminal Code). This makes the regulations relatively complicated and entails the risk of varying interpretations of the provisions. For the sake of clarity, we propose that in future, the statutory limitation period be determined solely by the offence's maximum penalty.

An approved summary fine should pause the statutory limitation period

If the suspect has been remanded in custody or notified of prosecution for the offence, the statutory limitation period for the offence is paused. The Inquiry proposes that an approved summary fine also pause the statutory limitation period. This will increase the likelihood of bringing a prosecution for offences in cases where a summary fine is set aside under the rules in the Swedish Code of Judicial Procedure.

The provision on statutory limitation for impeding tax controls should be amended

Section 14, first paragraph, second sentence of the Tax Offences Act (1971:69) prescribes that in cases of impeding tax controls, the *suspect* must have been audited by the Swedish Tax Agency within five years of the offence for the statutory limitation period to be counted from the date on which the audit was ordered. The Inquiry proposes that it should instead be the *person obliged to maintain accounts* or the *person obliged to provide information* who must have been audited by the Swedish Tax Agency within five years of the offence. In this way, legal persons are also covered by the provision on extended statutory limitation.

Statutory limitation for offences against children

The Inquiry's remit included considering whether gross assault, exceptionally gross assault, kidnapping that is not minor, trafficking in human beings that is not minor, gross human exploitation and gross robbery committed against a person under the age of 18 should be excluded from statutory limitation, or statutory limitation should be calculated from a point other than the date of the offence.

Kidnapping that is not minor has life imprisonment in the scale of penalties and it has therefore already been proposed that it be excluded from statutory limitation, as outlined above. The statutory limitation period for the other offences will primarily be extended to 25 years. This means that there will be an opportunity to initiate legal proceedings for a long period after the victim has reached the age of majority, even where the offence is committed against a young child. For example, if an exceptionally gross assault is committed against a ten-year old child, under the proposal presented in the report the offence will not be statute-barred until the person is 35 years of age. The statistics gathered on these offences also show that very few suspicions of offences are dropped as a result of statutory limitation. There is therefore no supporting evidence indicating that statutory limitation provisions impede effective legal proceedings for these offences.

We have also examined whether there are other offences against the personal sphere that seriously violate a person's integrity and for

which statutory limitations impede the possibility of taking legal proceedings. In this context, it may be taken into consideration that the most serious sexual offences and genital mutilation offences against children are already excluded from statutory limitation. Moreover, the majority of all sexual offences against children are covered by an extended statutory limitation period because the statutory limitation period for these offences is calculated from the date the injured party attained or would have attained 18 years of age. For some of these offences, the statutory limitation period will, based on the presented proposals, be substantially extended and the offences will not be statute-barred until the injured party is over 30 years of age. The Inquiry has not found any other offences against children where the statutory limitation rules impede effective legal proceedings, which is why no additional amendments to the statutory limitation regulations are proposed in this regard. An alternative proposal on extending the statutory limitation period for the offences that may form part of a gross violation of a child's integrity, whereby the statutory limitation period for these offences is calculated from the date on which the injured party attains or would have attained 18 years of age, is also presented.

Statutory limitation of sanctions

Lifetime prison sentences should not become statute-barred

As a general rule, a lifetime prison sentence currently becomes statute-barred if its enforcement has not begun within 30 years from the date on which the decision became final. It is extremely unusual that prison sentences of more than ten years become statute-barred. It is, however, deeply unsatisfactory if a person who has committed an offence so serious that a lifetime prison sentence was imposed is able to evade the penalty by going into hiding for a long period. It is therefore proposed that statutory limitation be abolished for lifetime prison sentences.

Abolished statutory limitation for fixed-term prison sentences

At present, approximately 100 prison sentences become statute-barred each year. There is a strong public and individual interest in enforcing imposed prison sentences, not least from the perspective of the victim. A system that allows a not unsubstantial number of prison sentences to become statute-barred risks undermining the credibility and legitimacy of the system of criminal penalties. With the aim of ensuring that imposed prison sentences are enforced to a greater extent, the Inquiry proposes that statutory limitation be abolished for fixed-term prison sentences. Moreover, if enforcement of a prison sentence is interrupted, it should not be possible for the remainder of the sentence to become statute-barred.

In cases where prison sentences are imposed in lieu of fines in accordance with Section 15 of the Enforcement of Fines Act (1979:189), it is further proposed that statutory limitation be abolished for imprisonment in lieu of unpaid fines.

For institutional youth care and youth community service, the present statutory limitation provisions should remain unchanged

We have found no reason to change the current statutory limitation regulations for institutional youth care. At present, very few cases of institutional youth care become statute-barred, which indicates that the statutory limitation provisions do not impede effective enforcement of penalties. Nor have we found reason to change the statutory limitation regulation for youth community service. Moreover, youth community service that is not enforced for a long period can be quashed by the court upon motion by a prosecutor.

Modernisation of Chapter 35 of the Swedish Criminal Code

The current heading of Chapter 35 of the Swedish Criminal Code is 'On lapse of sanctions'. The Inquiry proposes that in future the chapter heading be 'On statutory limitation'. Moreover, it is proposed that the expression 'lapse of sanctions' be removed from the wording in Chapter 35 of the Swedish Criminal Code and replaced

with the words ‘statutory limitation’. A definition of statutory limitation should be introduced. Statutory limitation means that a sanction may not be imposed or that a sanction that has been imposed cannot be enforced. To make the chapter clearer and easier to understand, subheadings should also be introduced. For the same purpose, certain adjustments should also be made to the formulation and placement of the current provisions within the chapter. The latter will lead to a number of consequential amendments to other acts.

Entry into force and transitional provisions

The Inquiry proposes that the legislative amendments enter into force on 1 January 2023. It is also proposed that some of the proposed legislative changes be given retroactive effect, i.e. be applied to offences committed before the act enters into force, provided that the offences had not already become statute-barred.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 35 kap. 11 § ska upphöra att gälla,

dels att nuvarande 35 kap. 1 § ska betecknas 35 kap. 2 §, att nuvarande 35 kap. 2 § ska betecknas 35 kap. 10 §, att nuvarande 35 kap. 10 § ska betecknas 35 kap. 8 § och att nuvarande 35 kap. 11 § ska betecknas 35 kap. 9 §,

dels att rubriken till 35 kap. ska lyda "Om preskription",

dels att 35 kap. 1–4, 6–10 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 35 kap. 5 §, och närmast före 35 kap. 1, 2, 4, 6, 7 och 10 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 kap.

Innebörden av preskription

1 §

Påföljd må ej ådömas, med mindre den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet inom

1. två år, om å brottet ej kan följa svårare straff än fängelse i ett år,

2. fem år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i två år,

Preskription innebär att en påföljd inte får dömas ut (åtalspreskription och absolut preskription) eller att en påföljd som dömts ut inte får verkställas (påföljdspreskription).

3. tio år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i åtta år,

4. femton år, om svåraste straffet är fängelse på viss tid över åtta år,

5. tjugofem år, om fängelse på livstid kan följa å brottet.

Innefattar en handling flera brott, må utan hinder av vad nu sagts påföljd ådömas för alla brotten, så länge påföljd kan ådömas för något av dem.

Lydelse enligt prop. 2021/22:17

Föreslagen lydelse

Åtalspreskription

2 §

Bestämmelserna i detta kapitel om bortfallande av påföljd gäller inte för

1. mord eller dråp enligt 3 kap. 1 eller 2 §,

2. våldtäkt eller grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

3. våldtäkt mot barn eller grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 §,

4. brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

5. folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse eller aggressionsbrott enligt 1, 2, 11

Brott preskriberas om den misstänkte inte har häktats eller delgetts åtal för brottet inom

1. två år, om fängelse i högst ett år är föreskrivet för brottet,

2. fem år, om fängelse i högst två år är föreskrivet för brottet,

3. tio år, om fängelse i högst fem år är föreskrivet för brottet,

4. femton år, om fängelse i högst åtta år är föreskrivet för brottet,

5. tjugofem år, om fängelse över åtta år är föreskrivet för brottet.

eller 11 a § lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott,

6. terroristbrott enligt 3 § 1 eller 2 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, eller

7. försök till brott som avses i 1, 5 eller 6.

Har någon begått brott som avses i första stycket innan han eller hon fyllt arton år, gäller dock bestämmelserna om bortfallande av påföljd i detta kapitel.

Innefattar en handling flera brott får, utan hinder av första stycket, en påföljd dömas ut för alla brotten så länge en sådan kan dömas ut för något av dem.

Ett godkänt strafföreläggande har samma verkan som häktning eller delgivning av åtal har enligt första stycket.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Frigives häktad utan att hava erhållit del av åtal eller avvisas eller avskrivs mål mot någon sedan han fått del av åtal, skall i fråga om möjligheten att ådöma påföljd så anses som hade häktningen eller delgivningen ej skett.

3 §

Friges en häktad person utan att ha delgetts åtal eller avvisas eller avskrivs målet mot någon sedan han eller hon delgetts åtal, ska frågan om preskription avgöras enligt 2 § utan hinder av att häktning eller delgivning skett.

Beräkning av preskriptionstiden

4 §¹

De i 1 § bestämda tiderna ska räknas från den dag brottet begicks. Om det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

De i 2 § bestämda tiderna ska räknas från den dag brottet begicks. Om det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

¹ Senaste lydelse 2020:173.

Vid brott som avses i följande bestämmelser ska de i 1 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år:

1. 6 kap. 4–6, 8 och 9 §§ eller försök till sådana brott,

2. 6 kap. 1–3, 10 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

3. 16 kap. 10 a § första och sjätte styckena eller försök till sådana brott, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild och en tillämpning av första stycket inte leder till att möjligheten att döma ut påföljd bortfaller senare,

4. 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstämpning av kvinnor eller försök till sådant brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år.

Vid bokföringsbrott som inte är ringa ska tiden räknas från den dag då den bokföringskyldige har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, om detta skett inom fem år från brottet. Om den bokföringskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för revision av Skatteverket, ska tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.

Vid bokföringsbrott som inte är ringa ska tiden räknas från den dag då den bokföringskyldige har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, om detta skett inom fem år från brottet. Om den bokföringskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för revision av Skatteverket, ska tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.

5 §²

Vid följande brott ska de i 2 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år:

1. våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 §,

2. sexuellt utnyttjande av barn enligt 6 kap. 5 §,

3. sexuellt övergrepp mot barn och grovt sexuellt övergrepp mot barn enligt 6 kap. 6 §,

4. utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 §,

5. utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling enligt 6 kap. 9 §, eller

6. barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § första och sjätte styckena, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild och en tillämpning av 4 § första stycket inte leder till att möjligheten att döma ut påföljd preskriberas senare, eller

7. försök till sådana brott som avses i 1–6.

Vad som sägs i första stycket gäller även följande brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år:

1. våldtäkt och grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 §,

2. oaktsam våldtäkt enligt 6 kap. 1 a §,

² Tidigare 5 § upphävd genom 1971:964.

3. sexuellt övergrepp och grovt sexuellt övergrepp enligt 6 kap. 2 §,

4. oaktsamt sexuellt övergrepp enligt 6 kap. 3 §,

5. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,

6. koppleri och grovt koppleri enligt 6 kap. 12 §,

7. brott mot 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, eller

8. försök till sådana brott som avses i 1, 3, 6 och 7.

Absolut preskription

6 §³

I intet fall må påföljd ådömas sedan från dag som i 4 § sägs har förflutit

1. fem år, om å brottet ej kan följa svårare straff än böter och, tid för ådömande av påföljd för brottet bestämmes enligt 1 § 1,

2. femton år, om i annat fall än i 1 sägs å brottet ej kan följa fängelse över två år,

3. trettio år i övriga fall.

Brott preskriberas alltid sedan det, från den dag som anges i 4 eller 5 §, har gått

1. fem år, om endast böter är föreskrivet för brottet och tiden för preskription bestäms enligt 2 § första stycket 1,

2. femton år, för andra brott än i 1 för vilka fängelse i högst två år är föreskrivet, eller

3. trettio år, i andra fall än i 1 och 2.

³ Senaste lydelse 1971:964.

Påföljdspreskription

7 §⁴

Ådömda böter bortfaller när fem år förflutit från det domen vann laga kraft. Detta gäller inte om vid utgången av den angivna tiden den dömde har delgivits en ansökan om böternas förvandling och denna ansökan inte har prövats slutligt. Föranleder ej ansökningen att böterna förvandlas, bortfaller de när rättens slutliga beslut i målet vinner laga kraft. Om bortfallande av ålagt förvandlingsstraff föreskrivs särskilt.

Dör den dömde, bortfaller ådömda böter. Har under den dömdes livstid domen vunnit laga kraft och lös egendom tagits i mät eller satts i allmänt förvar, för betalning av böterna, skall dock böterna betalas av den egendomen.

Vad nu sagts om böter gäller även utdömt vite.

Ett bötesstraff preskriberas fem år efter det att domen fått laga kraft. Detta gäller inte om den dömde inom denna tid har delgetts en ansökan om böternas förvandling och denna inte har prövats slutligt. Leder ansökan inte till att böterna förvandlas, preskriberas de när beslutet fått laga kraft.

Avlider den dömde preskriberas böter som har dömts ut. Har under den dömdes livstid domen fått laga kraft och lös egendom utmätts eller tagits i förvar för betalning av böterna, ska böterna betalas av egendomen.

Vad som nu sagts om böter gäller även vite som dömts ut.

8 §⁵

Ådömt fängelse bortfaller, om domen ej börjat verkställas innan tid som nedan sägs förflutit från det domen vann laga kraft:

1. fem år, om fängelse ej över ett år ådömts,

2. tio år, om fängelse på längre tid än ett år men icke över fyra år ådömts,

En sluten ungdomsvård preskriberas om den inte börjat verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft.

⁴ Senaste lydelse 1983:351.

⁵ Senaste lydelse 1971:964.

3. femton år, om fängelse på längre tid än fyra år men icke över åtta år ådömts,

4. tjugo år, om fängelse på viss tid över åtta år ådömts,

5. trettio år, om fängelse på livstid ådömts.

Avbryts verkställigheten ska vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden ska räknas från dagen för avbrottet.

9 §

Avbrytes verkställighet av fängelse som ådömts på viss tid, skall vad i 8 § sägs äga motsvarande tillämpning i fråga om den fortsatta verkställigheten; och skall därvid tiden beräknas med hänsyn till vad som återstår av det ådömda straffet. Tiden skall räknas från den dag avbrottet skedde eller, när villkorlig frigivning ägt rum men förklarats förverkad, från den dag beslutet därom vann laga kraft.

En ungdomstjänst preskriberas om den inte börjat verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft.

Avbryts verkställigheten ska vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden ska räknas från dagen för avbrottet.

*Brott som är undantagna från
preskription*

10 §⁶

Sluten ungdomsvård bortfaller, om domen inte börjat verkställas innan fem år förflutit från det att domen vann laga kraft.

Bestämmelserna i detta kapitel om preskription gäller inte för

1. brott för vilket fängelse på livstid är föreskrivet,

2. dråp enligt 3 kap. 2 §,

3. våldtäkt eller grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

4. våldtäkt mot barn eller grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 §,

5. brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år, eller

6. försök till brott som avses i 1 och 2.

Avbryts verkställigheten av dom på sluten ungdomsvård skall vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden skall räknas från dagen för avbrottet.

Har någon begått brott som avses i första stycket innan han eller hon fyllt arton år, gäller dock bestämmelserna om preskription i detta kapitel.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Bestämmelserna i 35 kap. 2 § första och tredje styckena, 35 kap. 6 § och 35 kap. 10 § första stycket i den nya lydelsen ska tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte brottet preskriberats dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

⁶ Senaste lydelse 1998:604.

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

Härigenom föreskrivs att 14 § och 14 a § skattebrottslagen (1971:69) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Utan hinder av 35 kap. 1 § brottsbalken får påföljd för brott enligt 3 eller 5–8 §§ *å dömas*, om den misstänkte häktats eller *erhållit del av* åtal för brottet inom fem år från brottet. Har vid brott som avses i 10 § den *misstänkte* blivit föremål för revision av Skatteverket inom fem år från brottet, ska de i 35 kap. 1 § brottsbalken angivna tiderna räknas från den dag då revisionen beslutades.

Påföljd får *å dömas* för brott enligt denna lag utan hinder av att den misstänkte inte *erhållit del av* åtal för brottet inom den tid som anges i 35 kap. 1 § brottsbalken eller första stycket denna paragraf, om den misstänkte inom samma tid har delgetts underrättelse om att han är skäligen misstänkt för brottet. Underrättelsen ska ha skett under en förundersökning som sedermera lett till allmänt åtal mot den misstänkte för brottet. Den ska ha utfärdats av åklagaren och ange de omständigheter som ut-

14 §⁷

Utan hinder av 35 kap. 2 § brottsbalken får påföljd för brott enligt 3 eller 5–8 §§ *dömas ut*, om den misstänkte häktats eller *delgetts* åtal för brottet inom fem år från brottet. Har vid brott som avses i 10 § den *bokföringskyldige eller den uppgiftskyldige* blivit föremål för revision av Skatteverket inom fem år från brottet, ska de i 35 kap. 2 § brottsbalken angivna tiderna räknas från den dag då revisionen beslutades.

Påföljd får *dömas ut* för brott enligt denna lag utan hinder av att den misstänkte inte *delgetts* åtal för brottet inom den tid som anges i 35 kap. 2 § brottsbalken eller första stycket denna paragraf, om den misstänkte inom samma tid har delgetts underrättelse om att han är skäligen misstänkt för brottet. Underrättelsen ska ha skett under en förundersökning som sedermera lett till allmänt åtal mot den misstänkte för brottet. Den ska ha utfärdats av åklagaren och ange de omständigheter som utgör grund

⁷ Senaste lydelse 2011:1247.

gör grund för misstanken. Delgivningen ska ha skett på sätt som gäller för delgivning av stämning i brottmål. Avvisas eller avskrivs mål mot någon *om brott som* han delgetts misstanke om enligt detta stycke ska *i fråga om möjligheten att ådöma påföljd så anses som om* delgivning av underrättelsen inte skett.

för misstanken. Delgivningen ska ha skett på sätt som gäller för delgivning av stämning i brottmål. Avvisas eller avskrivs mål mot någon *sedan han eller hon* delgetts misstanke om *brott enligt detta stycke, ska frågan om preskription avgöras utan hinder av att* delgivning av underrättelsen skett.

14 a §⁸

För brott enligt 2 eller 4 § får rätten på ansökan av åklagaren besluta om förlängning av den tid som anges i 35 kap. 1 § brottsbalken. Beslut om förlängning får meddelas, om stämning eller underrättelse enligt 14 § andra stycket avseende sådant brott inte har kunnat delges den misstänkte på grund av att han

1. har saknat känt hemvist och det inte har kunnat klarläggas var han uppehållit sig,

2. inte har kunnat anträffas på känt hemvist inom riket och det inte har kunnat klarläggas var han uppehållit sig *samt* det kan antas att han hållit sig undan eller

3. har stadigvarande vistats utomlands.

Förlängningstiden *skall* bestämmas med hänsyn till vad som kan antas behövas för att delgivning *skall* ske med den

För brott enligt 2 eller 4 § får rätten på ansökan av åklagaren besluta om förlängning av den tid som anges i 35 kap. 2 § brottsbalken. Beslut om förlängning får meddelas, om stämning eller underrättelse enligt 14 § andra stycket avseende sådant brott inte har kunnat delges den misstänkte på grund av att han *eller hon*

1. har saknat känt hemvist och det inte har kunnat klarläggas var han *eller hon* uppehållit sig,

2. inte har kunnat anträffas på känt hemvist inom riket och det inte har kunnat klarläggas var han *eller hon* uppehållit sig *och* det kan antas att han *eller hon* hållit sig undan, eller

Förlängningstiden *ska* bestämmas med hänsyn till vad som kan antas behövas för att delgivning *ska* ske med den miss-

⁸ Senaste lydelse 1996:658.

misstänkte, dock till minst sex månader. Visar det sig att den bestämda tiden är otillräcklig, får rätten på ansökan av åklagaren medge ytterligare förlängning. tänkte, dock till minst sex månader. Visar det sig att den bestämda tiden är otillräcklig, får rätten på ansökan av åklagaren medge ytterligare förlängning.

Förlängning enligt denna paragraf får inte omfatta längre tid än sammanlagt fem år.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Bestämmelserna i 14 § första stycket andra meningen ska tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte brottet preskriberats dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

Härigenom föreskrivs att 6 och 21 §§ lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §⁹

Framställning om verkställighet av europeisk brottmålsdom kan avslås

1. om gärningen som påföljden avser utgör politiskt eller militärt brott,

2. om det *finnes* grundad anledning *antaga* att domen föranletts eller den däri bestämda påföljden skärpts av hänsyn till ras, religion, nationalitet eller politisk åsikt,

3. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller om beslut har meddelats att åtal för gärningen *ej skall* väckas eller fullföljas,

4. om gärning som påföljden avser *icke* har begåtts i den stat där påföljden bestämts,

5. om påföljden *ej* kan verkställas här i landet,

6. om det kan *antagas* att påföljden kan verkställas i den främmande staten,

2. om det *finns* grundad anledning *att anta* att domen föranletts eller den däri bestämda påföljden skärpts av hänsyn till ras, religion, nationalitet eller politisk åsikt,

3. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller om beslut har meddelats att åtal för gärningen *inte ska* väckas eller fullföljas,

4. om gärning som påföljden avser *inte* har begåtts i den stat där påföljden bestämts,

5. om påföljden *inte* kan verkställas här i landet,

6. om det kan *antas* att påföljden kan verkställas i den främmande staten,

⁹ Senaste lydelse 1991:454.

7. om den dömden vid tiden för brottet *ej* fyllt femton år,

8. om en tillämpning av 35 kap. 7–9 §§ eller 36 kap. 15 § brottsbalken skulle innebära att påföljden *bortfallit*.

Har i den främmande staten vidtagits åtgärd som enligt lagen i den staten medför att tiden för *bortfallande* av påföljd uppskjutes, *skall* åtgärden ha samma verkan här i landet vid tillämpning av första stycket 8.

7. om den dömden vid tiden för brottet *inte* fyllt femton år,

8. om en tillämpning av 35 kap. 7 § eller 36 kap. 15 § brottsbalken skulle innebära att påföljden *preskriberats*.

Har i den främmande staten vidtagits åtgärd som enligt lagen i den staten medför att tiden för *preskription* av påföljd uppskjutes, *ska* åtgärden ha samma verkan här i landet vid tillämpning av första stycket 8.

21 §

När ansökan som avses i 20 § andra stycket inkommit till rätten, kallar rätten den dömden att inställa sig vid förhandling inför rätten. Förhandling får *ej* utan den dömdes samtycke hållas förrän tjugo dagar *förflutit* från det den dömden personligen *delgivits* kallelsen.

Uteblir den dömden från förhandling som avses i första stycket eller finner rätten av annat skäl oppositionen *ej kunna upptagas* till prövning, *skall* den dömdes talan avvisas. Sedan avvisningsbeslutet *vunnit* laga kraft tillämpas 9–16 §§.

Fråga om ansvar för gärning som avses med framställning om verkställighet av utevarodom får prövas, även om enligt 2 kap. brottsbalken åtal för gärningen *ej kunnat* väckas i Sverige eller kunnat väckas här endast efter

När ansökan som avses i 20 § andra stycket inkommit till rätten, kallar rätten den dömden att inställa sig vid förhandling inför rätten. Förhandling får *inte* utan den dömdes samtycke hållas förrän tjugo dagar *gått* från det den dömden personligen *delgetts* kallelsen.

Uteblir den dömden från förhandling som avses i första stycket eller finner rätten av annat skäl *att* oppositionen *inte kan upptas* till prövning, *ska* den dömdes talan avvisas. Sedan avvisningsbeslutet *fått* laga kraft tillämpas 9–16 §§.

Fråga om ansvar för gärning som avses med framställning om verkställighet av utevarodom får prövas, även om enligt 2 kap. brottsbalken åtal för gärningen *inte kunnat* väckas i Sverige eller kunnat väckas här endast efter

särskilt förordnande, och utan hinder av bestämmelserna i 35 kap. 1–4 och 6 §§ samma balk. Frågan om ansvar för gärningen enligt svensk lag *skall* bedömas som om motsvarande brott begåtts här i landet. Åtgärd för väckande av åtal eller förundersökning, som vidtagits i den främmande staten enligt dess lag, *skall* tillerkännas verkan som om åtgärden vidtagits här i landet. Sådan åtgärd får *dock ej* tillerkännas annan verkan än den har enligt lagen i den främmande staten.

särskilt förordnande, och utan hinder av bestämmelserna i 35 kap. 2–6 och 10 §§ samma balk. Frågan om ansvar för gärningen enligt svensk lag *ska* bedömas som om motsvarande brott begåtts här i landet. Åtgärd för väckande av åtal eller förundersökning, som vidtagits i den främmande staten enligt dess lag, *ska* tillerkännas verkan som om åtgärden vidtagits här i landet. Sådan åtgärd får *inte* tillerkännas annan verkan än den har enligt lagen i den främmande staten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2020/21:204 Föreslagen lydelse

4 §

Verkställighet i Sverige av utländsk brottmålsdom får ske endast efter framställning av den främmande staten.

Framställningen får inte bifallas

1. om domen inte har fått laga kraft eller om påföljden inte får verkställas i den främmande staten,

2. om gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag eller gärningsmannen, om gärningen begåtts här i landet, på annan grund än som avses i 5 § 3 inte skulle ha kunnat dömas till påföljd för brottet,

3. om den dömden inte har eller tar hemvist i Sverige,

4. om verkställighet i Sverige skulle vara oförenlig med grunderna för rättsordningen här i landet eller annat väsentligt svenskt intresse,

5. om dom i mål om ansvar för gärning som påföljden avser har meddelats här i landet eller här utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot för samma gärning har godkänts,

6. om fråga om ansvar för gärning som påföljden avser har prövats i en annan stat än den som har gjort framställningen genom en dom som fått laga kraft och det därför skulle ha funnits hinder enligt 2 kap. 9 § brottsbalken mot lagföring för gärningen här i landet,

7. om gärning som påföljden avser utgör eller har samband med politiskt brott eller utgör militärt brott,

8. om gärning som påföljden avser utgör fiskaliskt brott, såvida inte annat föranleds av överenskommelse mellan Sverige och den främmande staten,

9. om en tillämpning av 35 kap. 8–10 §§ brottsbalken skulle innebära att påföljden *bortfallit*,

9. om en tillämpning av 35 kap. 8 § brottsbalken skulle innebära att påföljden *preskriberats, eller*

10. om verkställighet i Sverige i annat hänseende än som förut har nämnts skulle strida mot den överenskommelse mellan Sverige och främmande stat som ligger till grund för framställningen.

10. om verkställighet i Sverige i annat hänseende än som förut har nämnts skulle strida mot den överenskommelse mellan Sverige och *den* främmande stat som ligger till grund för framställningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.5 Förslag till lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979:189)

Härigenom föreskrivs att 21 § bötesverkställighetslagen (1979:189) ska upphöra att gälla vid utgången av december 2022.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Påföljd för brott som avses i denna lag får endast dömas ut om den misstänkte häktats eller *fått del av* åtal för brottet inom tre år från det att brottet begicks. Om påföljd för brottet *faller bort* tidigare enligt 35 kap. 1 § brottsbalken gäller i stället den bestämmelsen.

Påföljd för brott som avses i denna lag får endast dömas ut om den misstänkte häktats eller *delgetts* åtal för brottet inom tre år från det att brottet begicks. Om påföljd för brottet *preskriberas* tidigare enligt 35 kap. 2 § brottsbalken gäller i stället den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹⁰

Utöver vad som följer av 16 § ska uppgifter om

1. fängelse- eller förvandlingsstraff för böter gallras tio år efter frigivningen,

2. fängelsestraff som ska anses helt verkställt genom tidigare frihetsberövande eller från vilket någon genom beslut om nåd helt har befriats gallras tio år efter domen eller beslutet,

3. *fängelsestraff som har fallit bort enligt 35 kap. 8 eller 9 § brottsbalken eller förvandlingsstraff för böter som har fallit bort enligt 18 eller 21 § bötesverkställighetslagen (1979:189)* gallras fem år efter det att straffet föll bort,

3. förvandlingsstraff för böter som har fallit bort enligt 18 § bötesverkställighetslagen (1979:189) gallras fem år efter det att straffet föll bort,

4. skyddstillsyn eller villkorlig dom gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

5. slutna ungdomsvård gallras tio år efter det att påföljden helt verkställts,

6. ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

7. överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

¹⁰ Senaste lydelse 2020:619.

8. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

11. åklagares beslut att inte åtala för brott gallras

a) tio år efter beslutet, eller

b) tre år efter beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet,

12. beslut om kontaktförbud och förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder gallras tio år efter beslutet, och

13. beslut om tillträdesförbud gallras fem år efter beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.8 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 1 § aktiebolagslagen (2005:551) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

1 §¹¹

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

1. uppsåtligen bryter mot 1 kap. 7 eller 8 §,
2. uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att enligt denna lag föra aktiebok eller hålla aktiebok tillgänglig,
3. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 8 kap. 18 § andra meningen, 20 § första stycket eller 21 § andra stycket, eller
4. uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 21 kap. 1, 3, 5 eller 10 §.

En värdepapperscentral underlåtenhet att fullgöra de uppgifter som anges i 5 kap. 12 § andra stycket ska inte medföra ansvar enligt första stycket 2.

Till straff som anges i första stycket döms också den som uppsåtligen medverkar till ett beslut att utse en styrelseledamot, styrelsesuppleant, verkställande direktör eller vice verkställande direktör i strid med 8 kap. 12 eller 32 §, om åtgärden är ägnad att dölja vem eller vilka som utövar eller har utövat den faktiska ledningen av bolaget. Detsamma gäller den som uppsåtligen åtar sig ett sådant uppdrag i strid med 8 kap. 12 eller 32 §.

Trots vad som sägs i 35 kap. 1 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 4 mot 21 kap. 1, 3 eller 5 § eller för brott enligt tredje stycket dömas ut, om den misstänkte har häktats eller *fått del av* åtal för brottet inom fem år från brottet.

Trots vad som sägs i 35 kap. 2 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 4 mot 21 kap. 1, 3 eller 5 § eller för brott enligt tredje stycket dömas ut, om den misstänkte har häktats eller *delgetts* åtal för brottet inom fem år från brottet.

¹¹ Senaste lydelse 2016:60.

I de fall som avses i 9 kap. 41 § och 10 kap. 16 § ska det inte följa ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.9 Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

Härigenom föreskrivs att 7 § bidragsbrottslagen (2007:612) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i 35 kap. 1 § brottsbalken hindrar inte att en person får dömas till påföljd för bidragsbrott som är ringa enligt 2 § eller vårdslöst bidragsbrott enligt 4 §, om den misstänkte häktats eller *fått del av* åtal för brottet inom fem år från brottet.

7 §¹²

Bestämmelserna i 35 kap. 2 § brottsbalken hindrar inte att en person får dömas till påföljd för bidragsbrott som är ringa enligt 2 § eller vårdslöst bidragsbrott enligt 4 §, om den misstänkte häktats eller *delgetts* åtal för brottet inom fem år från brottet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

¹² Senaste lydelse 2019:652.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

Häri genom föreskrivs att 3 kap. 4 § lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

En utländsk dom på frihetsberövande påföljd får inte erkännas och verkställas i Sverige

1. om mindre än sex månader av påföljden återstår att avtjäna när domen tas emot av Kriminalvården,

2. om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,

3. om den gärning som påföljden avser helt eller delvis har begåtts i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag eller om en tillämpning av 35 kap. 8–10 §§ brottsbalken skulle innebära att påföljden *bortfallit*,

3. om den gärning som påföljden avser helt eller delvis har begåtts i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag eller om en tillämpning av 35 kap. 8 § brottsbalken skulle innebära att påföljden *preskriberats*,

4. om det för samma gärning som påföljden avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påföljden vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,

5. om den dömda vid tidpunkten för brottet inte fyllt femton år,

6. om verkställighet i Sverige inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,

7. om domen har meddelats efter en förhandling där den dömda inte var personligen närvarande och det inte har bekräftats i intyget

som avses i 6 § att något av rambeslutets villkor i artikel 9.1 i är uppfyllt,

8. om påföljden omfattar en åtgärd som innebär psykiatrisk vård eller hälso- och sjukvård eller annan frihetsberövande åtgärd som inte kan verkställas här, eller

9. om den andra staten inte har lämnat Sverige tillstånd till att åtala, döma eller på annat sätt beröva den dömda friheten för annan gärning än den som avses i domen och som begicks före översändandet av domen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar

Häri genom föreskrivs att 22 kap. 1 § lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

1. uppsåtligen eller av oaktsamhet inte för en medlemsförteckning enligt 5 kap. 1–4 §§ eller inte håller en sådan förteckning tillgänglig enligt 5 kap. 5 §,

2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 kap. 18 § andra meningen, 20 § första stycket eller 21 § andra stycket, eller

3. uppsåtligen medverkar till ett beslut att utse en styrelseledamot, styrelsesuppleant, verkställande direktör eller vice verkställande direktör i strid med 7 kap. 11 eller 32 §, om åtgärden är ägnad att dölja vem eller vilka som utövar eller har utövat den faktiska ledningen av föreningen.

Första stycket 3 gäller även den som uppsåtligen tar på sig ett sådant uppdrag som avses i den punkten i strid med 7 kap. 11 eller 32 §.

Trots 35 kap. 1 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 3 eller andra stycket dömas ut, om den misstänkte har häktats eller *fått del av* åtal för brottet inom fem år från brottet.

Trots 35 kap. 2 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 3 eller andra stycket dömas ut, om den misstänkte har häktats eller *delgetts* åtal för brottet inom fem år från brottet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 7 och 15 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

7 §

Uppgifter får inte längre behandlas i dna-registret när uppgifterna om den registrerade tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Uppgifter får inte längre behandlas i utredningsregistret när uppgifterna om den registrerade får föras in i dna-registret eller när förundersökning eller åtal läggs ner, åtal ogillas, åtal bifalls men påföljden bestäms till enbart böter eller när den registrerade har godkänt ett strafföreläggande som avser enbart böter.

Uppgifter får inte behandlas i spårregistret längre än trettio år efter registreringen. Uppgifter i registret får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken.

Uppgifter får inte behandlas i spårregistret längre än trettio år efter registreringen. Uppgifter i registret får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 10 § första stycket brottsbalken.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av denna paragraf.

15 §

Uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregister om en misstänkt person får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den registrerade tagits bort ur misstankeregistret som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister och ur belastningsregistret som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Uppgifter som inte kan hänföras till en identifierbar person får inte behandlas längre än trettio år efter registreringen. Sådana uppgifter får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av denna paragraf.

Uppgifter som inte kan hänföras till en identifierbar person får inte behandlas längre än trettio år efter registreringen. Sådana uppgifter får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 10 § första stycket brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 3 § förordningen (1999:1134) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

I fråga om den som har dömts till fängelse eller *ålagts* förvandlingsstraff för böter *skall* belastningsregistret även innehålla uppgifter om

1. tidpunkten för verkställighetens början,
2. tidpunkten för frigivning,
3. prövotiden och den återstående strafftiden vid villkorlig frigivning,
4. beslut om helt eller delvis förverkande av villkorligt medgiven frihet,
5. beslut om övervakning vid villkorligt medgiven frihet,
6. beslut om förlängning av övervakningstid,
7. beslut om återupptagen övervakning, samt
8. tidpunkten för bortfallande av fängelse enligt 35 kap 8 och 9 §§ brottsbalken eller förvandlingsstraff för böter enligt 18 och 21 §§ bötesverkställighetslagen (1979:189).

I fråga om den som har dömts till fängelse eller *fått ett* förvandlingsstraff för böter, *ska* belastningsregistret även innehålla uppgifter om

8. tidpunkten för bortfallande av förvandlingsstraff för böter enligt 18 § bötesverkställighetslagen (1979:189).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹³

Om det är nödvändigt för att utföra en uppgift som anges i 2 kap. 1 § lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område får uppgifter om följande behandlas:

1. namn, personnummer eller annan identifieringsuppgift, fotografi, adress, telefonnummer, yrke och utbildning, kön, medborgarskap och språk,
2. kommun där den registrerade är folkbokförd,
3. namn, adress, telefonnummer, telefaxnummer och e-postadress som rör
 - a) ombud eller ställföreträdare för den registrerade,
 - b) arbetsgivare, utbildningsanstalt eller liknande och kontaktperson,
 - c) statlig eller kommunal befattningshavare som i tjänsten tar befattning med den registrerade,
 - d) tolk, och
 - e) vårdnadshavare, särskilt förordnad vårdnadshavare, förmyndare, god man och familjehemsförälder,
4. närståendes namn, adress, telefonnummer och relation till den registrerade,
5. genomförd personutredning och rättspsykiatrisk undersökning, läkarintyg enligt 7 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m., utredning med utlåtande om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid och yttrande från socialnämnden enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

¹³ Senaste lydelse 2020:798.

6. en domstols dom eller slutliga beslut som avser fängelse, skyddstillsyn, villkorlig dom med föreskrift om samhällstjänst, ungdomsövervakning eller förvandlingsstraff för böter eller vite och beslut i häktningsfrågor,

7. domstolens avräkningsunderlag,

8. brott för vilket den registrerade är skäligen misstänkt,

9. ansökan om nåd och regeringens beslut i sådana frågor,

10. annat beslut av regeringen som avser den registrerade och som har betydelse för verkställigheten av påföljd,

11. ansökan och beslut enligt lagen om omvandling av fängelse på livstid,

12. dom, beslut eller föreläggande av allmän förvaltningsdomstol eller beslut av en myndighet som avser den registrerade och som har betydelse för verkställigheten av påföljd,

13. överklagande av en domstols dom eller beslut, regeringens beslut eller en myndighets beslut,

14. tidpunkt för verkställighetens början, provotid och övervakningstid,

15. tidpunkt för frigivning från kriminalvårdsanstalt och återstående strafftid vid villkorlig frigivning,

16. verkställighet av samhällstjänst och intensivövervakning med elektronisk kontroll,

17. beslut av en myndighet i en annan stat om verkställighet av påföljd som avser den registrerade,

18. andra uppgifter om verkställighet av påföljd, och

19. tidpunkten för bortfallande av *fängelse enligt 35 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken eller förvandlingsstraff för böter eller vite enligt 18 och 21 §§ bötesverkställighetslagen (1979:189).*

19. tidpunkten för bortfallande av förvandlingsstraff för böter eller vite enligt 18 § bötesverkställighetslagen (1979:189).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 15 § förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Uppgifter om en person som har varit misstänkt i en förundersökning som har lagts ner eller avslutats på annat sätt än genom åtal, får i ett enskilt fall behandlas om det är nödvändigt för att kunna lagföra personen trots att den tid som anges i 4 kap. 4 § andra stycket lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område har löpt ut.

Behandlingen ska dock upphöra senast då åtal inte längre får väckas för brottet eller, i fall som avses i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken, senast sjuttio år från den dag då brottet begicks.

Behandlingen ska dock upphöra senast då åtal inte längre får väckas för brottet eller, i fall som avses i 35 kap. 10 § första stycket brottsbalken, senast sjuttio år från den dag då brottet begicks.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2019:1235) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 5 § förordningen (2019:1235) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

5 §

Uppgifter om en person som har varit misstänkt i en förundersökning som har lagts ner eller avslutats på annat sätt än genom åtal, får i ett enskilt fall behandlas om det är nödvändigt för att kunna lagföra personen trots att den tid som anges i 4 kap. 4 § andra stycket lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter har löpt ut.

Behandlingen ska dock upphöra senast då åtal inte längre får väckas för brottet eller, i fall som avses i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken, senast sjuttio år från den dag då brottet begicks.

Behandlingen ska dock upphöra senast då åtal inte längre får väckas för brottet eller, i fall som avses i 35 kap. 10 § första stycket brottsbalken, senast sjuttio år från den dag då brottet begicks.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Vårt uppdrag

Utredningsuppdraget består i att genomföra en översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription i brottsbalken. Direktiven för utredningsarbetet finns i *bilaga 1*.

I utredningens uppdrag ingår att

- överväga och föreslå de förändringar som behövs i reglerna om åtalspreskription och absolut preskription för att åstadkomma en reglering som säkerställer intresset av en effektiv och rättssäker lagföring av brott och som är anpassad till den forensiska och tekniska utvecklingen,
- överväga och ta ställning till vilka brott som bör undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet,
- överväga och föreslå de förändringar som behövs i reglerna om påföljdspreskription för att säkerställa intresset av att påföljder verkställs, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Enligt tilläggsdirektiven ska utredningen vidare, utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven, särskilt överväga om reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff ska avskaffas oberoende av strafflängd och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag om det. Övervägandena och förslagen ska även omfatta fängelsestraff vars verkställighet avbrutits och de fall då böter har förvandlats till fängelse. Tilläggsdirektiven till utredningen finns i *bilaga 2*.

Inom ramen för uppdraget har utredningen även behandlat en begäran från Ekobrottsmyndigheten om att preskriptionsbestämmelsen i 14 § första stycket andra meningen skattebrottslagen (1971:69) ska ändras, så att bestämmelsen även omfattar juridiska personer som blivit föremål för revision av Skatteverket.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen började sitt arbete i september 2020 och höll sitt första sammanträde med sakkunnig och experter i oktober 2020. Därefter har ytterligare sju sammanträden hållits, de flesta digitalt till följd av den rådande covid-19-pandemin. Utredaren och sekreteraren har därutöver haft möten och samråd med företrädare för olika myndigheter, såsom Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse. Utredningen har också haft kontakt med andra kommittéer och utredningar. Under utredningstiden har utredningen beaktat relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet.

2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet innehåller 16 kapitel.

Kapitel 1 innehåller författningsförslag och i *kapitel 2* finns denna redovisning av utredningens uppdrag och arbete.

I *kapitel 3* finns en beskrivning av den nuvarande straffrättsliga regleringen av preskription, *kapitel 4* innehåller en internationell utblick och i *kapitel 5* beskrivs den forensiska och tekniska utvecklingen.

I *kapitel 6* finns allmänna utgångspunkter för utredningens arbete.

Kapitel 7 handlar om åtalspreskription och *kapitel 8* om absolut preskription.

I *kapitel 9* behandlas försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott med livstids fängelse i straffskalan.

Kapitel 10 innehåller överväganden avseende preskription av brott mot barn.

Kapitel 11 behandlar preskription av påföljder.

Kapitel 12 innehåller förslag till bl.a. moderniseringar av 35 kapitlet brottsbalken.

Kapitel 13 rör övriga författningsändringar som måste göras med anledning av de förslag som lämnas och i *kapitel 14* behandlas tid för ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

I *kapitel 15* finns en beskrivning av de konsekvenser som förslagen kan förväntas få. Författningskommentaren återfinns i *kapitel 16*. Därefter följer de bilagor som fogats till betänkandet, dvs. direktiv och tilläggsdirektiv till utredningen.

I kapitel 7–14 redovisas löpande de förslag som utredningen kommit fram till.

3 Gällande rätt

Bestämmelser om preskription av brott har funnit i svensk rätt under mycket lång tid och sedan 1920-talet har regleringen i stora delar haft den utformning som fortfarande gäller.

Den straffrättsliga regleringen om preskription finns i huvudsak i 35 kapitlet brottsbalken och gäller även på specialstraffrättens område. Om det i en specialstraffrättslig författning getts en bestämmelse om en annan preskriptionstid, är det dock den bestämmelsen som är tillämplig i stället för motsvarande bestämmelse i 35 kapitlet brottsbalken. Detta följer av den allmänna grundsatsen att *lex specialis* har företräde framför *lex generalis*.

Det finns två huvudformer av preskription, s.k. åtalspreskription (35 kap. 1, 3 och 4 §§) och påföljdspreskription (35 kap. 7–11 §§). Åtalspreskription kompletteras av regler om absolut preskription (35 kap. 6 §). Sedan 2010 preskriberas inte vissa allvarliga brott (35 kap. 2 §). Den 1 maj 2020 utökades antalet brott som inte preskriberas. Nedan följer en redogörelse för regleringen om preskription i 35 kapitlet brottsbalken.

3.1 Åtalspreskription

Enligt 35 kap. 1 § brottsbalken får påföljd inte dömas ut om den misstänkte inte har häktats eller fått del av åtal inom viss tid från brottet, s.k. åtalspreskription. Bestämmelsen är utformad som en anvisning till domstolen att inte fälla till ansvar om den finner att preskription inträtt. Åtalet ska därför inte avvisas av domstolen utan ogillas. Frågan om preskription ska beaktas av rätten utan yrkande, vid den tidpunkt då domstolen ska bestämma påföljden, men kan med säkerhet avgöras först när domstolen angett det lagrum under vilket gärningen är att hänföra.

I bl.a. 9 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen, 7 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen, 14 § skattebrottslagen (1971:69) och 30 kap. 1 § aktiebolagslagen (2005:551) finns det särskilda bestämmelser om åtalspreskription.

3.1.1 Tiderna för åtalspreskription

Preskriptionstiden är bestämd till olika antal år utifrån det straff som högst kan följa på brottet. Den är

- två år om det strängaste straffet är fängelse i högst ett år,
- fem år om det strängaste straffet är fängelse i högst två år,
- tio år om det strängaste straffet är fängelse i högst åtta år,
- femton år om det strängaste straffet är fängelse på viss tid över åtta år, och
- tjugofem år om fängelse på livstid kan följa på brottet.

Regeln avspeglar den grundläggande principen om ett samband mellan brottets svårhet och preskriptionstidens längd. Undantag från denna princip gäller bl.a. för vissa sexualbrott mot barn och bokföringsbrott. I de fall där brottet är gradindelad betraktas varje grad av brottet som ett brott för sig med en särskild straffskala.

De nuvarande preskriptionstiderna tillkom 1926 och har inte ändrats sedan dessa. Anledning till att den längsta preskriptionstiden bestämdes till tjugofem år var att benådning från livstids straffarbete normalt inte ägde rum förrän minst tjugo år av straffet hade förflutit. Det ansågs att preskriptionstiden inte borde vara kortare än den faktiska strafftiden. För bötesbrott ansågs skäl föreligga för att behålla den sedan tidigare gällande preskriptionstiden om två år. I övrigt är motiven till varför de nuvarande preskriptionstiderna valts knapphändiga.¹ Vid brottsbalkens införande överfördes preskriptionstiderna oförändrade från strafflagen till brottsbalken.

Preskriptionstiden bestäms efter det straff som högst kan följa på brottet. Med formuleringen straff som ”kan följa” och straff som ”ej kan följa” i 35 kap. 1 § brottsbalken, syftar lagen på straffskalorna, korrigerade med de allmänna bestämmelserna genom vilka dessa ut-

¹ SOU 1925:28 s. 44 f. och NJA II 1926 s. 13–15.

vidgas eller inskränks. I regel bestäms dock preskriptionstiden av maximum i straffskalan för respektive brott. Under vissa omständigheter kan dock straffmaximum vara högre eller lägre än det straffmaximum som är föreskrivet för ett enskilt brott, se bl.a. 26 kap. 3 § om återfall respektive 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken om ungdomar. I dessa fall påverkas även preskriptionstidens längd. Såvitt gäller unga lagöverträdare innebär det att preskriptionstiden blir längst femton år för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 21 år, eftersom det i sådana fall inte får dömas till svårare straff än fängelse i tio år eller i särskilda fall fjorton år.² I propositionen Slopad straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet (prop. 2021/22:17) lämnas förslag som innebär att om någon som är 18–20 år har begått ett brott, och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, ska hans eller hennes ungdom inte beaktas särskilt vid straffmätningen, jfr 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken. Vidare föreslås en ändring av 29 kap. 7 § andra stycket som innebär att bestämmelserna om svåraste straff endast ska gälla för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år. Förslaget behandlas för närvarande av riksdagen.

3.1.2 Särskilt om de preskriptionshindrande åtgärderna

Åtalspreskription förhindras, enligt 35 kap. 1 § brottsbalken, genom att den misstänkte häktas eller delges åtal för brottet. Enbart ett beslut om häktning hindrar inte preskription utan det krävs att häktningsbeslutet verkställs. Om den häktade frigets utan att han eller hon fått del av åtalet eller om åtal avvisas eller avskrivs anses inte något preskriptionsavbrott ha skett, vilket framgår av 35 kap. 3 § brottsbalken.

Den nuvarande bestämmelsen om vilka åtgärder som verkar preskriptionshindrande går tillbaka till strafflagens regler. Vid införandet av brottsbalken övervägdes frågan om vilka åtgärder som skulle utgöra hinder för preskription. Strafflagsberedningen föreslog i sitt slutbetänkande att reglerna om preskriptionshinder skulle utformas i enlighet med ett förslag som ursprungligen framförts av Processlagsberedningen i samband med rättegångsbalkens införande. I stället för genom häktning eller delgivning av åtal skulle preskription

² Bäcklund m.fl., *Brottsbalken*, kommentaren till 35 kap. 1 §.

avbrytas genom att åtgärd vidtogs för brottets beivrande. Sådana åtgärder skulle anses vara vidtagna när den misstänkte i laga ordning hade erhållit del av åtalet eller vid förundersökning som lett till allmänt åtal, hade underrättats om den mot honom riktade misstanken. Som skäl för ändring hänvisade Strafflagsberedningen bl.a. till att den gällande ordningen kunde leda till stötande resultat till följd av de möjligheter den misstänkte hade att undandra sig lagföring.³

Det ursprungliga förslaget från Processlagberedningen hade emellertid avisats av riksdagen 1946 efter att Första lagutskottet förordade att de dittillsvarande preskriptionshindrande åtgärderna skulle behållas. Utskottet underströk då betydelsen av att reglerna om åtalspreskription var klara och enkla i tillämpningen. Företrädere måste enligt utskottet ges åt ett system där preskription avbröts genom åtal framför ett där den avgörande tidpunkten var när den misstänkte underrättats om misstanken för ett brott. Utskottet anförde vidare att det måste beaktas att det föreslagna systemet skulle medföra en förlängning av preskriptionstiderna, vilket det då saknades anledning till.⁴

Departementschefen och flera remissinstanser ansåg vid brottsbalkens införande att det inte fanns tillräckliga skäl att ändra systemet i denna del. En övergång till den av beredningen förordade ordningen skulle enligt departementschefen i många fall innebära en betydande förlängning av preskriptionstiderna. Den skulle också medföra risk för vissa komplikationer, bl.a. skulle oklarhet lätt kunna uppkomma om delgiven misstanke avsåg den gärning för vilket åtal väckts. Visserligen kunde de möjligheter som den misstänkte har att förhindra att preskriptionen avbryts leda till föga tillfredsställande resultat, men varje gränsdragning, hur den än sker, ansågs kunna medföra mindre gynnsamma resultat. Vid vissa brott mot den dåvarande skattestrafflagen ansågs dock att en alltför kort tid stod till åklagarens förfoganden innan preskription inträdde.⁵ Detta ledde så småningom till ändrade bestämmelser för skattebrott.

³ Prop. 1962:10 s. C 409–413.

⁴ Första lagutskottet 1946, utlåtande nr 59.

⁵ Prop. 1962:10 s. C 409–413.

Preskriptionshindrande åtgärder för skattebrott

I syfte att ytterligare effektivisera lagföringen av skattebrott infördes 1984 nya regler om åtalspreskription för skattebrott. Det hade konstaterats att gällande preskriptionsregler medförde komplikationer vid handläggningen av skattebrott. Anledning till detta var bl.a. att skattebrott inte har samma förutsättningar att upptäckas som brott mot enskilda. Skattebrotten kräver också ofta längre utredningstider än andra brott. Främst gäller detta mål av större omfattning, men även andra mål kan kräva lång handläggning när de innehåller komplicerade skatterättsliga frågor. Dessa speciella förhållanden lämnade stort utrymme för den misstänkte att på förundersökningsstadiet sabotera utredningen eller hålla sig undan så att åtal inte hann delges inom preskriptionstiden.⁶

I 14 § skattebrottslagen (1971:69) föreskrivs därför i dag ett undantag från bestämmelsen om att åtalspreskription förhindras av att den misstänkte häktas eller erhåller del av åtal för brottet. Enligt bestämmelsen är det tillräckligt om den misstänkte inom preskriptionstiden delges att han är skäligen misstänkt för brott. Underrättelsen ska ha skett under en förundersökning som sedermera lett till allmänt åtal mot den misstänkte för brottet. Den ska ha utfärdats av åklagaren och ange de omständigheter som utgör grund för misstanken. Delgivningen ska ha skett på sätt som gäller för delgivning av stämning i brottmål. Åklagaren har vidare i situationer när det finns svårigheter att delge en sådan underrättelse en möjlighet att, enligt 14 a § skattebrottslagen, ansöka om att domstolen förlänger preskriptionstiden. Denna möjlighet gäller dock endast skattebrott och grovt skattebrott.

3.2 Beräkning av preskriptionstiden

Enligt 35 kap. 4 § första stycket brottsbalken löper preskriptionstiden från den dag då brottet begicks. Bestämmelsen innebär att preskriptionstiden inte börjar löpa förrän brottet är fullbordat. Ett brott behöver emellertid inte vara avslutat för att det ska anses vara fullbordat. Vissa brott kan fortsätta att begås även efter det att de är fullbordade, s.k. perdurerande brott. I sådana fall räknas preskrip-

⁶ Prop. 1984/85:47 s. 22 f.

tionstiden inte från brottets fullbordande utan från tiden när brottet avslutades. Vissa brott begås genom att gärningspersonen underlåter att göra något. Vid underlåtenhetsbrott anses brottet ofta begås så länge en viss situation varar.

Om flera brott begås genom skilda handlingar, s.k. realkonkurrens, räknas preskriptionstid för vart och ett av brotten. Om däremot en handling innefattar flera brott, s.k. idealkonkurrens, löper preskriptionstiden för samtliga brott så länge den löper för något av dem (35 kap. 1 § andra stycket brottsbalken). Bestämmelsen infördes i samband med brottsbalkens tillkomst.⁷

I 35 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken regleras från vilken tidpunkt preskriptionstiden ska räknas vid bokföringsbrott som inte är ringa.

3.2.1 Preskriptionstiden vid vissa sexualbrott mot barn

I 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken finns en bestämmelse som innebär att preskriptionstiden vid vissa typer av brott mot barn ska räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år och inte från den dag brottet begicks. En på så sätt förlängd preskriptionstid gäller för de flesta sexualbrott mot barn enligt 6 kapitlet brottsbalken. Bestämmelsen har ändrats ett flertal gånger, varvid fler brott har lagts till.⁸ I dag gäller den för våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och försök till sådana brott. Sexuellt ofredande, där något olika regler gäller om målsäganden är över eller under 15 år, har en förlängd preskriptionstid om gärningen utförs mot någon som är under 18 år.

De sexualbrott som inte har målsägandens ålder som rekvisit, men som ändå har förlängd preskriptionstid om de begåtts mot en person som inte fyllt 18 år är våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, koppleri, grovt koppleri och försök till sådana brott. Detta gäller också våldtäkt som är mindre grov, oaktsam våldtäkt och oaktsamt sexuellt övergrepp. Detsamma gäller

⁷ Bäcklund m.fl., *Brottsbalken*, kommentaren till 35 kap. 1 och 4 §§.

⁸ Se bl.a. prop. 2012/13:111, prop. 2012/13:194 och prop 2017/18:177.

vid brott mot 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympling av kvinnor och försök till sådant brott. Vid barnpornografibrott, som inte är ringa, och grovt barnpornografibrott samt försök till sådana brott, räknas också preskriptionstiden från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild. Om den som avbildats hade fyllt 18 år ska preskriptionstiden dock räknas från den dag brottet begicks.

3.2.2 Preskriptionstider vid försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott

De osjälvständiga brottsformerna försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott behandlas i 23 kapitlet brottsbalken. Bestämmelserna utvidgar det straffbara området utöver de gränser som följer av brottsbeskrivningarna i de särskilda straffstadgandena. Försök, förberedelse och stämpling är enligt 23 kap. 1 och 2 §§ straffbara då det särskilt anges. Bestämmelsen om medverkan – medhjälp och anstiftan – i 23 kap. 4 § gäller alla brottsbalksbrott samt de brott i specialstraffrätten för vilka fängelse är föreskrivet.

Straff för försök till brott får bestämmas till högst vad som gäller för det fullbordade brottet, enligt 23 kap. 1 § andra stycket brottsbalken. Även för medhjälp och anstiftan kan dömas till samma straffmaximum som för fullbordat brott. Försöksbrotten har, liksom brott genom medhjälp eller anstiftan, därför samma straffmaximum och preskriptionstid som de fullbordade brotten. Vad gäller förberedelse och stämpling däremot, framgår av 23 kap. 2 § tredje stycket att straffet ska bestämmas under den högsta gräns som gäller för fullbordat brott. Därav blir även preskriptionstiderna kortare.

3.3 Absolut preskription

Bestämmelserna om åtalspreskription kompletteras i 35 kap. 6 § brottsbalken av bestämmelser om s.k. absolut preskription. De innebär att sedan en viss tid förflutit från brottet, får det aldrig dömas till påföljd för brottet även om preskriptionsavbrott har skett enligt 1 §, t.ex. genom att den misstänkte har fått del av åtal för brottet. Preskriptionstiden bestäms efter det svåraste straff som kan följa på brottet.

Den absoluta preskriptionen infördes 1926 och var då trettio år för de svåraste brotten och femton år för övriga brott.⁹ I början av 1970-talet sänktes den absoluta preskriptionstiden för bötesbrott från femton år till fem år. Som skäl för lagändringen anfördes bl.a. att det inte låg i samhällets intresse att kunna lagföra bagatellartade brott under så lång tid som femton år.¹⁰

Den absoluta preskriptionstiden är i dag fem år för de bötesbrott för vilka åtalspreskriptionen är två år. I de fall där det finns särskilda preskriptionsbestämmelser för bötesbrott i specialstraffrätten, samt för brott där det svåraste straffet är fängelse i högst två år, är den absoluta preskriptionstiden femton år. I övriga fall är den trettio år. På samma sätt som vid åtalspreskription löper tiden från dagen för brottet. Bestämmelsen gäller även i högre rätt. Om någon dömts i lägre rätt inom preskriptionstiden och får sin sak prövad av högre rätt sedan preskriptionstiden löpt ut ska åtalet ogillas.

3.4 Påföljdspreskription

3.4.1 Fängelsestraff

Bestämmelser om påföljdspreskription vid dom på fängelse finns i 35 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken. Enligt 35 kap. 8 § preskriberas ett fängelsestraff om det inte börjar verkställas inom viss tid sedan domen fick laga kraft. Preskriptionstiden bestäms utifrån fängelsestraffets längd och är

- fem år om fängelse i högst ett år dömts ut,
- tio år om fängelse längre än ett år men inte över fyra år dömts ut,
- femton år om fängelse längre än fyra år men inte över åtta år dömts ut,
- tjugo år om fängelse på viss tid över åtta år dömts ut, och
- trettio år om fängelse på livstid dömts ut.

Om verkställighet av fängelsestraff avbryts beräknas preskriptionstiden utifrån den tid som återstår av straffet, se 35 kap. 9 §. Den ännu inte verkställda delen av straffet behandlas alltså i preskriptionshän-

⁹ NJA II 1926 s. 9.

¹⁰ Prop. 1971:114 s. 70.

seende som ett självständigt straff vid tillämpningen av 35 kap. 8 §. Tiden räknas från dagen för avbrottet. Har villkorlig frigivning ägt rum, men förklarats förverkad, räknas preskriptionstiden från den dag beslutet därom fick laga kraft.

3.4.2 Bötesstraff

Enligt 35 kap. 7 § bortfaller ett bötesstraff när fem år förflutit från det domen fick laga kraft. Har den dömd under denna tid delgett en ansökan om att böterna kan förvandlas till fängelse och denna ansökan inte har prövats slutligt, gäller inte preskriptionstiden om fem år. Bifalls inte ansökan om att böterna ska förvandlas till fängelse, preskriberas de när rättens beslut får laga kraft. Förvandlas böterna till fängelse preskriberas dock straffet om det inte börjat verkställas inom tre år från det att beslutet om omvandling fick laga kraft, se 21 § bötesverkställighetslagen (1979:189).

Dör den dömd bortfaller böterna. Har domen fått laga kraft under den dömdes livstid och lös egendom tagits i förvar för betalning av böterna, ska dock böterna betalas av den egendomen.

Det som föreskrivs om böter i 35 kap. 7 § gäller även vite som dömts ut.

3.4.3 Sluten ungdomsvård och ungdomstjänst

I 35 kap. 10 och 11 §§ brottsbalken finns även bestämmelser om preskription av dom på sluten ungdomsvård och ungdomstjänst, vilka preskriberas om de inte börjar verkställas innan fem år förflutit från det att domen fick laga kraft. Avbryts verkställigheten räknas preskriptionstiden om fem år från tiden för avbrottet.

Vad gäller ungdomstjänst är bestämmelsen om preskription i 35 kap. 11 § brottsbalken tillämplig både när ungdomstjänst döms ut som självständig påföljd och när ungdomstjänst förekommer som tilläggsföljd till ungdomsvård.¹¹

För villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård har det inte ansetts att det behövs några bestämmelser om påföljdspreskription.

¹¹ Prop. 2005/06:165 s. 137.

3.5 Vissa brott preskriberas inte

År 1926 utvidgades preskriptionsbestämmelserna till att omfatta alla brott, även de som då kunde straffas med livstids straffarbete. Sedan 2010 preskriberas emellertid inte vissa allvarliga brott, se 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken. De är således varken föremål för åtalspreskription, påföljdspreskription eller absolut preskription. I maj 2020 utvidgades bestämmelsen med ytterligare ett antal brott. De närmare skälen för dessa lagändringar redogörs för i avsnitten 7.2 och 10.1.1.

Brotten som är undantagna från preskription är

- mord eller dråp enligt 3 kap. 1 eller 2 § brottsbalken,
- folkmord, brott mot mänskligheten eller grov krigsförbrytelse enligt 1, 2 eller 11 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser,
- terroristbrott enligt 3 § 1 eller 2 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,¹² och
- försök till dessa brott.

Sedan den 1 maj 2020 preskriberas inte heller

- våldtäkt eller grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket brottsbalken, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt 18 år,
- våldtäkt mot barn eller grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § brottsbalken, eller
- brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt 18 år.

I propositionen Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt (prop. 2020/21:204) föreslår regeringen att även

¹² I Terroristbrottsutredningens betänkande En ny terroristbrottslag (SOU 2019:49) föreslås att det inte längre ska göras någon uppräkningslista över vilka gärningar som ska betraktas som terroristbrott. I stället ska alla svenska brott kunna betraktas som terroristbrott under vissa förutsättningar. Vidare föreslår Terroristbrottsutredningen att alla fall av terroristbrott som inte är mindre grova ska vara undantagna från preskription. Förslaget bereds inom Regeringskansliet.

det nya aggressionsbrottet ska vara undantaget från preskription. Förslaget behandlas för närvarande av riksdagen.

Har någon begått ett sådant brott som nämns i 35 kap. 2 § första stycket innan han eller hon fyllt 21 år gäller dock bestämmelserna om preskription i 35 kapitlet brottsbalken, se 35 kap. 2 § andra stycket. För vissa av de brott som anges i 2 § första stycket finns i 35 kap. 4 § andra stycket bestämmelser om senarelagd utgångspunkt för beräkning av preskriptionstid. I prop. 2021/22:17, se avsnitt 3.1.1, föreslås att åldersgränsen i 35 kap. 2 § andra stycket ska sänkas och att de brott som undantas från preskription ska preskriberas endast om brottet har begåtts av någon innan han eller hon fyllt 18 år. Förslaget behandlas för närvarande av riksdagen.

Genom särskilda övergångsbestämmelser tillämpas 35 kap. 2 § första stycket även på brott som har begåtts före ikraftträdandet av bestämmelsen, förutsatt att brottet inte preskriberats dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

4 Bestämmelser om preskription i vissa andra länder

När ny lagstiftning ska övervägas eller befintlig lagstiftning ändras finns det anledning att undersöka hur andra länder utformat sin lagstiftning på området. Möjligheten att direkt överföra ett annat lands lagstiftning till svenska förhållanden möter emellertid ofta svårigheter eftersom olika länder bygger sin lagstiftning på delvis skilda rättstraditioner. Något förenklat kan sägas att de vanligaste rätts-traditionerna delas in i s.k. civil law och common law. I länder med civil law tillämpas i första hand skriven lag som stiftas och ändras av landets riksdag eller motsvarande parlamentariska församling. Till länder med civil law räknas bl.a. de nordiska länderna och Tyskland. Även i länder med common law finns skrivna lagar, men dessa utvecklas i hög utsträckning genom domstolarnas praxisbildning. Common law tillämpas i t.ex. England och USA.

I detta kapitel lämnar vi en redogörelse för hur den straffrättsliga regleringen av preskription är utformad i ett antal andra länder. Vi har här särskilt beaktat regleringen i våra nordiska grannländer. Redogörelsen nedan bygger i huvudsak på uppgifter som lämnats av justitiedepartementen i de länder vi undersökt.

4.1 Danmark

I dansk rätt finns regler om preskription i 11 kapitlet strafflagen (Straffeloven). Preskriptionstiden bestäms utifrån straffskalorna för respektive brott och är

- två år, om det strängaste straffet är fängelse i ett år,
- fem år, om det strängaste straffet är fängelse i fyra år,
- tio år, om det strängaste straffet är fängelse i tio år, och
- femton år, om det strängaste straffet är fängelse på bestämd tid (§ 93).

Som huvudregel räknas preskriptionstiden från den dag då den straffbara gärningen avslutades. För några brott som begåtts mot en person under 18 år, räknas dock preskriptionsfristen tidigast från den dag som målsäganden fyllt 21 år (§ 94). Denna förlängda preskription gäller bl.a. vid könsstympning av kvinnor, tvångsäktenskap och människohandel. I dansk rätt finns ett brott som kan likställas med den svenska bestämmelsen om sexuellt ofredande (se § 232 straffeloven). Om det brottet begås mot någon under 15 år, räknas preskriptionstiden från det att målsäganden fyller 21 år. Dessutom gäller för målsägande av alla åldrar att, om gärningspersonen genom tvång hindrar målsäganden att polisanmäla ett brott, så räknas preskriptionsfristen först från det att tvånget upphört (§ 94).

Brott med livstid i straffskalan preskriberas inte. Livstidsstraff kan följa på mord och dråp, vissa brott mot statens självständighet och säkerhet, brott mot statsförfattningen, t.ex. terrorism, och några allmänfarliga brott. Även försök och medhjälp till dessa brott kan medföra fängelse på livstid. Brott som omfattas av Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion preskriberas inte heller (§ 93 a). Även tortyrbrott som någon begått i offentlig tjänst är undantaget från preskription (§§ 93 b och 157 a).

År 2018 avskaffades även preskription för vissa sexualbrott som begåtts mot en person under 18 år (§ 93 b), bl.a. incestbrott, våldtäkt, samlag med barn under 15 år och brott där den som har ansvar för vården av en person under 18 år på en anstalt, vårdinrättning eller liknande, har samlag med den underårige.

I dansk rätt finns vidare bestämmelser om preskription av fängelsestraff. Preskriptionstiden är

- fem år, för fängelse upp till ett år,
- tio år, för fängelse i mer än ett år, men inte över fyra år,
- femton år, för fängelse i mer än fyra år, men inte över åtta år, och
- tjugo år för fängelse över åtta år.

Preskriptionstiden beräknas från det att domen fick laga kraft, jfr 97 § strafflagen och 999 § lagen om rättsväsendet (retsplejeloven).

Bestämmelserna om preskription har ändrats ett flertal gånger i Danmark. Vissa av bestämmelserna tillämpas endast på gärningar som begåtts efter lagens ikraftträdande. Andra bestämmelser tillämpas retroaktivt, såvida gärningarna inte dessförinnan preskriberats enligt tidigare bestämmelser.

4.2 Finland

Enligt den finska strafflagen preskriberas inte ett brott för vilket det strängaste föreskrivna straffet är fängelse på livstid (8 kap. 1 och 6 §§). Detta gäller bl.a. mord, folkmord, grovt högförräderi, krigföringsbrott och brott mot mänskligheten. För övriga brott preskriberas åtalsrätten om åtal inte har väckts inom

- tjugo år, om det strängaste straffet är fängelse på viss tid över åtta år,
- tio år, om det strängaste straffet är fängelse i över två och högst åtta år,
- fem år, om det strängaste straffet är fängelse i över ett och högst två år, och
- två år, om det strängaste straffet är fängelse i högst ett år, böter eller ordningsbot.

Tiderna räknas som huvudregel från den dagen brottet begicks (8 kap. 2 §). Med strängaste straff avses maximistraffet för den aktuella gärningen (8 kap. 1 §).

Enligt huvudregeln anses åtal ha blivit väckt på ett sätt som avbryter preskriptionstiden när den som ska åtalas har delgivits en stämning eller när straffanspråk mot personen i fråga har framställts i hans eller hennes personliga närvaro vid en rättegång. Väckt åtal i ett mål som senare avvisas eller i vilket åtalet läggs ned, avbryter inte preskriptionen (8 kap. 3 § strafflagen).

Åtalsrätten för sexuellt utnyttjande av barn, grovt sexuellt utnyttjande av barn och grov våldtäkt mot barn, preskriberas tidigast då målsäganden fyller 28 år (8 kap. 1 §). Detsamma gäller våldtäkt, grov våldtäkt, tvingande till sexuell handling, sexuellt utnyttjande,

koppleri, grovt koppleri, människohandel och grov människohandel som riktat sig mot en person som inte fyllt 18 år. Bestämmelsen att vissa brott inte preskriberas förrän tidigast då målsäganden fyller 28 år, betyder att preskriptionstiden blir minst tio år från det att målsäganden fyller 18 år. Preskriptionstiden för exempelvis våldtäkt är annars tio år och för grov våldtäkt 20 år. Brottet lockande av barn i sexuella syften, vilket innefattar att locka barn att erbjuda sexuella tjänster mot ersättning eller att uppträda i en anordnad pornografisk föreställning, preskriberas tidigast då målsäganden fyller 23 år.

I 8 kap. 6 § strafflagen finns en bestämmelse som liknar den svenska bestämmelsen om absolut preskription. Där föreskrivs bl.a. att straff för ett brott inte får dömas ut sedan en viss tid förflutit från brottet. Tiderna är

1. trettio år, om det strängaste föreskrivna straffet för brottet är fängelse på viss tid över åtta år,
2. tjugo år, om det strängaste föreskrivna straffet för brottet är fängelse i över två och högst åtta år,
3. tio år, om det strängaste föreskrivna straffet för brottet är fängelse i högst två år, böter eller ordningsbot.

I 8 kap. 10 § strafflagen finns bestämmelser om preskription av fängelsestraff. Ett fängelsestraff på viss tid preskriberas om inte verkställigheten av straffet har påbörjats inom

- tjugo år, om straffet är över åtta år,
- femton år, om straffet är över fyra och högst åtta år,
- tio år, om straffet är över ett och högst fyra år, och
- fem år, om straffet är högst ett år.

Tiden räknas från det att domen fick laga kraft. Ett fängelsestraff på livstid och ett fängelsestraff på viss tid som dömts ut för folkmord, brott mot mänskligheten, grovt brott mot mänskligheten, aggressionsbrott, krigsförbrytelse eller grov krigsförbrytelse, preskriberas inte. Om verkställigheten av ett fängelsestraff har avbrutits ska preskriptionstidens längd bestämmas utifrån den tid som återstår av straffet (8 kap. 12 §) med tillämpning av bestämmelserna i 8 kap. 10 §.

Ett ungdomsstraff preskriberas efter tre år (12 a §) och ett bötesstraff preskriberas som huvudregel efter fem år (13 §).

Ändrade bestämmelser om preskription tillämpas inte retroaktivt.

4.3 Island

Enligt isländsk rätt preskriberas de flesta brott. Enligt artikel 81 i Allmänna strafflagen bestäms preskriptionstiden utifrån straffskalan för brottet och är

- två år, om det strängaste straffet är böter eller fängelse i högst ett år,
- fem år, om det strängaste straffet är fängelse i högst fyra år,
- tio år, om det strängaste straffet är fängelse i högst tio år, och
- femton år, om det strängaste straffet överstiger fängelse på viss tid över tio år.

Preskriptionstiden räknas som huvudregel från det att den straffbara handlingen upphörde. Vid vissa sexualbrott mot barn börjar preskriptionstiden dock att löpa först då målsäganden fyller 18 år. Det gäller bl.a. sexuella trakasserier, sexuella trakasserier mot barn under 15 år och brott som består i att genom bedrägeri, gåvor eller på annat sätt förmå ett barn under 18 år till samlag eller annat könsumgänge. Även för den brottsliga gärning som närmast kan jämföras med det svenska barnpornografibrottet genom skildring, räknas preskriptionstiden från det att barnet fyller 18 år. Detsamma gäller för människohandel med barn under 18 år. Vidare räknas preskriptionstiden vid kvinnlig könsstympling från offrets 18-årsdag. Detsamma gäller om en person under 18 år tvingas att ingå äktenskap. För gärningar som begåtts innan lagändringen, ska preskriptionstiden löpa från offrets 18-årsdag, om inte preskriptionstiden dessförinnan löpt ut.

Vissa brott som omfattas av den Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion preskriberas inte. Detsamma gäller vissa sexualbrott mot barn, bl.a. våldtäkt mot den som är under 18 år, samlag eller annat könsumgänge med någon under 15 år och incest (artikel 81). Bestämmelsen om att vissa gärningar mot barn inte preskriberas, tillämpas inte retroaktivt.

Preskription avbryts bl.a. genom att en brottsutredning inleds mot en misstänkt person (artikel 82).

Ett fängelsestraff preskriberas om verkställigheten av fängelsestraffet inte påbörjas inom

- fem år, om straffet är fängelse högst ett år,
- tio år, om straffet är fängelse i mer än ett år men högst fyra år,
- femton år, om straffet är fängelse i mer än fyra år men högst åtta år, och
- tjugofem år, om straffet är fängelse under en bestämd tid som överstiger åtta år.

Om verkställigheten av straffet avbryts ska preskriptionstiden räknas från den tidpunkt då avbrottet skedde (artikel 83).

Böter preskriberas efter tre år, men kan i vissa fall preskriberas efter fem år om böterna uppgår till en i lagen angiven summa (artikel 83 a).

4.4 Norge¹

Bestämmelser om preskription finns i 15 kapitlet i den norska strafflagen (Lov om straff). I Norge preskriberas de flesta brott. Preskriptionstiden, enligt § 86, är

- två år, om det strängaste straffet är böter eller fängelse i högst ett år,
- fem år, om det strängaste straffet är fängelse i högst tre år,
- tio år, om det strängaste straffet är fängelse i högst tio år,
- femton år, om det strängaste straffet är fängelse i högst femton år, och
- tjugofem år, om det strängaste straffet är fängelse i tjugofem år.

I Norge är alla straff tidsbestämda dvs. livstids fängelse förekommer inte.

Preskriptionstiden räknas från den dag då det straffbara förfarandet upphörde (§ 87). Vid bl.a. tvångsäktenskap, människohandel,

¹ Uppgifterna kommer från den norska rättsdatabasen Lovdata, se <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28> [2021-05-17].

misshandel i nära relationer och könsstympning, räknas emellertid preskriptionstiden från det att målsäganden fyller 18 år.

Vissa av de allvarligaste brotten, såsom mord, våldtäkt, våldtäkt mot barn under 14 år och sexuellt umgänge med barn mellan 14 och 16 år, preskriberas inte (§ 91).

Folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och terroristhandlingar preskriberas inte om de kan leda till fängelse i 15 år eller mer. Om någon gjort sig skyldig till brottet framkallande av fara för allmänheten preskriberas inte brottet om gärningen har lett till en persons död (§ 91).

I den norska strafflagen finns vidare bestämmelser om preskription av fängelsestraff (§ 93). Preskriptionstiderna är följande:

- fem år för fängelse upp till ett år,
- tio år för fängelse i mer än ett år, men högst fyra år,
- femton år för fängelse i mer än fyra år, men högst åtta år,
- tjugo år för fängelse i mer än åtta år, men högst tjugo år, och
- trettio år, för fängelse i mer än tjugo år.

Preskriptionstiden räknas som huvudregel från det att domen fick laga kraft. Böter preskriberas efter 10 år (§ 97). Straff för brott som inte preskriberas, exempelvis mord, är inte heller föremål för preskription (§ 96).

4.5 Tyskland

I den tyska strafflagen (Strafgesetzbuch) finns bestämmelser om åtalspreskription i § 78 och om påföljdspreskription i § 79.

Vad gäller åtalspreskription bestäms preskriptionstiden utifrån straffskalan för respektive brott och är

- trettio år, om det strängaste föreskrivna straffet för brottet är livstids fängelse,
- tjugo år, om det strängaste föreskrivna straffet för brottet är fängelse i mer än tio år,
- tio år, om det strängaste föreskrivna straffet för brottet är fängelse i över fem år, men inte över tio år,

- fem år, om det strängaste föreskrivna straffet för brottet är fängelse i över ett år, men inte över fem år, och
- tre år för övriga brott.

Preskriptionstiden börjar enligt huvudregeln att löpa då gärningen begås (§ 78 a). För vissa brott börjar preskriptionstiden inte löpa förrän målsäganden har fyllt 30 år (§ 78 b). Detta gäller bl.a. sexualbrott mot barn, men även vissa brott som har begåtts mot vuxna, såsom våldtäkt, könsstympning av kvinnor och tvångsäktenskap. Andra brott där preskriptionstiden räknas från när målsäganden fyllt 30 år är sådana brott där gärningspersonen har utnyttjat sin ställning i förhållande till målsäganden. Det handlar framför allt om sexuellt utnyttjande av personer i skydds- eller beroendeställning; fångar, intagna på anstalt eller vårdinrättning, den som undergår rådgivning, behandling eller är föremål för övervakning.

Anledningen till införandet av särskilda regler för beräkning av preskriptionstiden för sexualbrott mot barn var att det vid sådana brott var vanligt förekommande att målsäganden först efter att det eventuella beroendeförhållandet till gärningspersonen upphört hade kraften att anmäla brottet. Åldersgränsen höjdes från 18 till 21 år 2013. Kort efter detta ansågs emellertid även denna gräns för låg med hänsyn till att många offer först efter flera år – eventuellt efter genomgången terapi eller efter att ha brutit fullständigt med gärningspersonen – har varit i stånd att berätta om det inträffade och inleda en rättsprocess. Av detta skäl höjdes åldersgränsen 2014 till 30 år. I en aktuell proposition gällande bekämpning av sexuellt våld mot barn föreslås specialregleringen omfatta även framställning av barnpornografiskt material som återger ett faktiskt skeende. Detta för att säkerställa att kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi uppfylls.

Enligt § 78 i strafflagen preskriberas inte mord. Enligt tysk rätt preskriberas inte heller vissa internationella brott som folkmord, brott mot mänskligheten och krigsbrott (Völkerstrafgesetzbuch § 5).

Det finns även bestämmelser om att straff som dömts ut inte får verkställas en viss tid efter domen fått laga kraft. Preskriptionstiden bestäms utifrån längden på det utdömda straffet och är

- tjugofem år vid fängelsestraff över tio år,
- tjuugo år vid fängelsestraff över fem år, men inte över tio år,
- tio år vid fängelsestraff över ett år, men inte över fem år,
- fem år vid fängelsestraff upp till ett år och vid bötesstraff över trettio dagsböter, och
- tre år vid bötesstraff upp till trettio dagsböter.

Verkställighet av livstidsstraff preskriberas inte.

Om den dömde avviker från fängelset kan preskriptionstiden förlängas utan särskilt förfarande. Domstol kan besluta att förlänga preskriptionstiden med upp till hälften av den föreskrivna tiden om den dömde uppehåller sig på en plats från vilken varken utlämnande eller överföring är möjlig.

Preskriptionsreglerna har ändrats flera gånger i tysk straffrätt. Framför allt har preskriptionstiderna förlängts. Nya bestämmelser om preskription blir tillämpliga på brott som ännu inte hunnit preskriberas, även om brotten begåtts innan de nya bestämmelserna trätt i kraft.

4.6 Sammanfattning av den komparativa studien

Utifrån vad som redovisats ovan kan konstateras att samtliga länder som har undersökts har regler om att brott preskriberas efter viss tid. Preskriptionstiderna varierar och sträcker sig från två år upp till trettio år. Samtliga länder har vidare infört bestämmelser om att vid vissa brott räknas preskriptionstiden först från det att målsäganden uppnått en viss ålder. Detta gäller framför allt vissa sexualbrott mot barn, men också vid bl.a. tvångsäktenskap och könsstympning. Från vilken ålder den förlängda preskriptionstiden räknas, varierar mellan länderna.

Samtliga länder som har undersökts har också bestämmelser om att brott som omfattas av den Internationella brottsdomstolens mandat, som folkmord, brott mot mänskligheten och allvarliga krigsförbrytelser, inte preskriberas. Vissa länder har vidare avskaffat preskription för alla brott som kan straffas med livstids fängelse, se avsnitt 4.1 och 4.2. Flera av länderna har också bestämmelser om att allvarliga sexualbrott mot barn inte preskriberas.

De länder som undersökts har även bestämmelser om att fängelsestraff som dömts ut preskriberas efter viss tid. Preskriptionstiderna sträcker sig från fem till trettio år. I Tyskland preskriberas inte ett fängelsestraff på livstid. Vissa länder, exempelvis Finland, har vidare bestämmelser om preskription vid avbrott i verkställigheten av ett fängelsestraff.

Avslutningsvis, har vissa av länderna gett ändrade bestämmelser om preskription retroaktiv verkan under förutsättning att brotten inte redan preskriberats enligt tidigare gällande bestämmelser.

5 Den forensiska och tekniska utvecklingen

Ett av skälen till bestämmelserna om preskription har varit att det kan vara svårt att utreda och föra bevisning om ett brott som begåtts för länge sedan eftersom bevisningen försämras med tiden. Den forensiska och tekniska utvecklingen har emellertid inneburit att bevisning kan säkras och sparas under flera år, vilket kan göra att brott kan klaras upp och lagföras på ett rättssäkert sätt även sedan en lång tid förflutit.

Nedan redogörs för hur utvecklingen inom dna-tekniken och den tekniska utvecklingen förbättrat möjligheten för brottsbekämpande myndigheter att utreda gamla brott. Flera traditionella kriminaltekniska metoder, som exempelvis olika jämförelser av fingeravtryck, har också förändrats och utvecklats. Även denna utveckling berörs kortfattat i det följande.

Avsnittet har tagits fram i samarbete med Nationellt forensiskt centrum (NFC) vid Polismyndigheten och Rättsmedicinalverket.

5.1 Dna

Dna-tekniken gör det möjligt att analysera de flesta typerna av biologiska spår, som exempelvis blod, sperma, vaginalsekret, saliv, hår, vävnad och ben. Spåren finns på olika material. Blod återfinns exempelvis på kläder, tillhyggen och vapen. För att finna saliv undersöks t.ex. rånarluvor, cigarettfimpar och flaskor. Sperma och vaginalsekret kan anträffas på målsäganden eller gärningspersonen eller på underkläder och sängkläder. Även s.k. kontaktsår kan undersökas, exempelvis för att få fram vem som kan ha burit ett visst klädesplagg. Det räcker med mycket små mängder spår för att få fram en dna-profil. En dna-profil kan binda en person till ett biologiskt spår. De

flesta dna-prov från personer som används för jämförelse av dna-spår från en brottsplats, tas i dag genom salivprov eller blodprov; s.k. personprov. Vid NFC analyseras personprover och tillvarataget bevismaterial undersöks för att finna biologiska spår som, efter de säkrats, analyseras för dna. Nedan lämnas en summarisk beskrivning av hur en dna-analys går till.

5.1.1 Dna-analyser

Dna (deoxyribo nucleic acid) är den kemiska benämningen på människans arvs massa, bäraren av våra gener. Dna-molekylen är spiralformad och består av sammanbundna strängar som vrider sig om varandra och parvis förenas av fyra kvävebaser. Kombinationen av basparens ordningsföljd längs dna-molekylen utgör våra anlag. Vid en kriminalteknisk dna-analys undersöks cirka en miljondel av arvs massan med inriktning på områden som varierar mellan olika individer. Områdena som undersöks kallas STR-områden (short tandem repeats).

En dna-analys av ett biologiskt spår, enligt den vanligaste analysmetoden, sker i flera steg. Först frigörs spåret från materialet där det sitter. Dna utvinns sedan ur cellkärnorna och eventuella föroreningar tvättas bort. Därefter mängdbestäms dna-innehållet i provet. Själva dna-typbestämningen, då dna-profilen tas fram, bygger på en kopieringsmetod, PCR (polymerase chain reaction). Metoden innebär att valda delar av arvs massan kopieras. Efter kopieringsförfarandet separeras de olika dna-fragmenten storleksmässigt och den slutliga dna-profilen i sifferform kan utläsas med stöd av en avancerad mjukvara.

En dna-profil kan binda en person till ett visst spår. Ibland blir resultatet inte en fullständig dna-profil, utan en s.k. delprofil. Det kan inträffa om spåret är av sämre kvalitet eller om smuts har stört analysen. En delprofil har ett sämre bevisvärde.

Dna-profiler som har erhållits från analyserade spår jämförs med personprover från t.ex. målsägande och misstänkta. Om en persons dna-profil överensstämmer med profilen från ett spår, kan personen ha avsatt spåret. En statistisk beräkning besvarar frågan om hur vanligt förekommande den aktuella dna-profilen är. Beräkningen grundas på en databas med profiler från en svensk majoritetsbefolkning. Databasen omfattar cirka 420 personer och räcker för att få fram en

säker frekvens. Frekvensen ger ett mått på hur stor risken är att en person av en slump ska överensstämma med spåret. Resultatet redovisas i en utlåtandeskala, som är utarbetad för resultatvärdering. Vid resultatvärdering bedöms storleken hos resultatvärdet, dvs. hur mycket resultatet av undersökningen talar för eller emot huvudhypotesen.

Sannolikheten för att nära släktingar ska uppvisa samma dna-profil är större än för att personer som inte är släkt skulle uppvisa samma dna-profil. Därför behöver man i vissa situationer beakta möjligheten att en nära släkting kan ha avsatt spåret. Enäggstvillingar har identiska dna-profiler och kan inte särskiljas med befintliga standardmetoder och i övrigt är risken som störst att två helsyskon skulle kunna uppvisa identiska dna-profiler. I praktiken är det utöver helsyskon, föräldrar och barn som kan uppvisa identiska dna-profiler. Med en fullständig dna-profil baserad på femton STR-områden minskar dock denna risk till att i det närmaste bli försumbar. Om det rör sig om en ofullständig dna-profil ökar däremot risken. I sådana fall kan det, beroende på förutsättningarna i utredningen, vara aktuellt att analysera även nära släktingars saliv.

I vissa fall kan ett spår innehålla dna från mer än en person, en s.k. blandbild. Ett exempel på en blandbild är då en cigarett har röckts av två personer. Utvärderingen av blandbilder är betydligt mer komplicerad än en utvärdering av rena dna-profiler från en enda person. Risken för slumpmässig överensstämmelse ökar och frekvensberäkningen ger ett lägre värde och kan därmed leda till en sämre slutsats. I vissa fall kan blandbilden bli så komplex att den inte kan utvärderas för någon jämförelse mot person.

Dna-tekniken utvecklas ständigt mot att få användbara svar allt snabbare på mindre mängd dna och på sämre spår. Som nämndes inledningsvis räcker det i dag med mycket små mängder biologiskt material för att kunna få fram en dna-profil.

5.1.2 Specialanalyser

När en användbar dna-profil inte erhålls från ett tillvarataget brottsplatsspår kan den i vissa fall behöva kompletteras med ytterligare analyser. Dessa kallas för specialanalyser. Nedan följer en redogörelse för några olika specialanalyser.

Low Copy Number

En typ av specialanalys som utförs kallas LCN dna-analys (Low Copy Number). Det är en känsligare variant av standardanalysen när mängden dna inte räcker till en vanlig dna-analys. Denna analys utförs oftast endast vid grova brott. Vid hantering av undersökningsmaterial där mängden dna kan vara mycket liten är det av största vikt att undvika kontamination dvs. en sammanblandning med dna från den person som hanterar materialen eller dna från omgivningen. Sker en kontamination medför det ofta att dna-resultatet inte kan användas.

Y-kromosomal dna-analys

Y-kromosomala dna-analyser dvs. analys av manligt dna, används främst vid sexualbrott då standardanalysen gett ett dna-resultat som visar på en blandning av dna från både en man och en kvinna. Y-kromosomen ärvs i princip intakt från far till son, vilket får till följd att manliga släktingar på faderns sida har samma STR-markörer på sin Y-kromosom. Det innebär att resultatvärdet av ett överensstämmande analysresultat mellan ett spår och en person är begränsat då flera personer kan ha likadan Y-kromosom. Resultatet av en analys av Y-kromosomalt dna kallas på grund av den odelade nedärvningen för haplotyp och inte dna-profil.

Mitokondriell dna-analys

Vissa biologiska spår som exempelvis spontant avlossade hårstrån, ben eller tändar innehåller mycket små mängder kärnbundet dna. Det är vidare oftast av så dålig kvalitet att STR-baserade analyser inte fungerar. I materialet kan det däremot finnas tillräckligt mycket dna från mitokondrierna.

Mitokondrierna är s.k. cellorganeller och har en egen dna-uppsättning s.k. mtdna. Flera kopior av detta dna finns i varje mitokondrie och det finns många mitokondrier per cell. Detta gör att analys kan bli möjlig på kvalitativt sett dåliga spår som den vanliga analysen inte klarar av. Eftersom det mitokondriella dna:t ärvs från modern till barnen och från döttrar till deras barn osv. är det mitokondriella dna:t inte unikt och kan därmed inte resultera i några

starkare slutsatsgrader vid överensstämmelser. Resultatet av en mitokondriell dna-analys kallas därför, precis som vid en Y-kromosomal dna-analys, för haplotyp och inte dna-profil.

Mtdna-analys är en resurskrävande specialanalys och de ärenden som i första hand är aktuella för denna analys är mycket grova brott, exempelvis mord. Metoden används i första hand som ett komplement till vanliga dna-analyser vid identifiering av avlidna eller vid släktskapsutredningar.

5.1.3 Register

Regler om kroppsbesiktning genom dna-prov finns i bl.a. 28 kap. 12 a § rättegångsbalken (s.k. registertopsning). I bestämmelsen anges att salivprov får tas på den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa, om syftet är att göra en dna-analys av provet och registrera uppgifter om resultatet av analysen i det dna-register eller det utredningsregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog).

Ett dna-prov får även tas på en person som inte är skäligen misstänkt för brott, om det behövs med hänsyn till utredningen av ett brott på vilket fängelse kan följa (28 kap. 12 b § rättegångsbalken). Detta innebär att salivprov kan tas från målsäganden och vittnen. Uppgifterna används bl.a. för att urskilja vilka spår som en gärningsperson har avsatt på brottsplatsen och vilka spår som kommer från målsäganden och vittnen och därmed inte är intressanta i utredningen. Analysresultatet får inte jämföras med de dna-profiler som finns i dna-registret eller i övrigt användas för annat ändamål än för vilket provet är taget, vilket betyder att åtgärden ska ha betydelse för utredningen av ett konkret brott.

Kroppsbesiktning får bara beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse (28 kap. 13 § rättegångsbalken).

Dna-registret och utredningsregistret

Polismyndigheten får föra ett dna-register som får innehålla dna-profiler som avser personer som dömts till en annan påföljd än böter. Detta register får även innehålla dna-profiler som avser personer som har godkänt strafföreläggande som avser villkorlig dom. En dna-profil som registreras får endast ge information om identitet och inte om personliga egenskaper (5 kap. 2 och 3 §§ polisens brottsdatalag). Under utredningstiden registreras dna-profilen i utredningsregistret. Utredningsregistret får innehålla dna-profiler som avser personer som är skäligen misstänkta för brott på vilket fängelse kan följa (5 kap. 4 §).

Uppgifter får inte längre behandlas i dna-registret när uppgifterna om den registrerade tagits bort ur belastningsregistret. I utredningsregistret får uppgifter inte längre behandlas när uppgifterna om den registrerade får föras in i dna-registret eller när förundersökning eller åtal läggs ner, åtal ogillas, åtal bifalls, men påföljden bestäms till enbart böter eller när den registrerade har godkänt ett strafföreläggande som avser enbart böter (5 kap. 7 § första och andra stycket polisens brottsdatalag).

Spårregistret

Spårregistret får innehålla dna-profiler som tagits fram under utredning av brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person (5 kap. 5 § polisens brottsdatalag). Ett registrerat spår från en brottsplats får bara användas för jämförelser med analysresultat i spårregistret, dna-registret och utredningsregistret (5 kap. 6 §). Spårregistret får inte användas för jämförelser med analysresultat som avser målsägande eller andra personer som kan förekomma i en brottsutredning, men som inte är misstänkta för brott.

Mer än hälften av de dna-profiler som registreras i spårregistret träffar direkt vid den första sökningen mot en person som redan finns i registret. Ungefär 70 procent av alla dna-profiler som registreras i spårregistret träffar mot en person under samma år. De träffar som uppkommer redovisas i träffrapporter som skickas till polisens regionala brottsamordningsfunktioner.

I spårregistret får uppgifterna inte behandlas längre än trettio år efter registreringen. Hänför sig uppgifterna till utredningar om brott

som anges 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken dvs. till brott som i dag inte omfattas av reglerna om preskription, får uppgifter i registret dock behandlas sjuttio år efter registreringen (5 kap. 7 § tredje stycket polisens brottsdatalag).

5.1.4 Familjesökningar

När polisens brottsdatalag infördes i januari 2019 klargjordes det att s.k. familjesökningar av dna-profiler från brottsplatsspår mot dna-registren får göras. I en familjesökning eftersöks nära släktingar (biologiska föräldrar, barn och helsyskon) till en person som avsett ett brottsplatsspår. Familjesökning mot dna-registren baseras på att nära släktingar generellt har mer likartad uppsättning dna än personer som inte är nära släkt med varandra. Sökinställningar kan justeras så att träffar erhålls mellan mer eller mindre avvikande dna-profiler, till skillnad mot de normala sökningarna då överensstämmande dna-profiler eftersöks. Då barn ärver hälften av sitt dna från sin mamma och hälften från sin pappa överensstämmer dna mellan ett barn och en förälder till hälften. Helsyskons dna kan ha alltifrån många likheter till få likheter. Syskonläktskap kan därför missas vid en familjesökning om få likheter finns mellan syskon i dna-registret och en eftersökt dna-profil.

Med ett mindre antal markörer är familjesökningar en trubbig metod där risk finns att en träff mot en nära släkting inte erhålls trots att släktingen finns i registret. Merparten av de träffar som erhålls utgörs av obesläktade personer som av en slump har många likheter med den sökta dna-profilen.

Familjesökningar av brottsplatsspår genomförs i första hand för de grövsta brotten såsom mord och dråp och försök till dessa brott samt grova sexualbrott. Det finns vissa kvalitetskrav som måste vara uppfyllda innan en familjesökning kan ske, bl.a. måste dna-profilen vara tillräckligt omfattande och komma från en person. Innan en sökning genomförs behöver dna-profilen också ha sökts nationellt och även internationellt i s.k. Prüm-sökningar och via Interpol.

Under 2018–2020 genomförde NFC i samarbete med bl.a. Rättsmedicinalverket ett pilotprojekt i vilket kommersiella släktsforsk-

ningsdatabaser användes för att utreda olösta grova brott.¹ Dessa databaser har ofta förväxlats med familjesökningarna som utförs i Polismyndighetens egna register. Släktforskningsdatabaserna kan under rätt förutsättning vara mycket kraftfulla, men analysen förutsätter att ett antal kriterier är uppfyllda, bl.a. att det finns tillräckliga mängder och dna av god kvalitet. Integritetsskyddsmyndigheten har i maj 2021 avrått Polismyndigheten från att använda metoden eftersom den bedöms kunna stå i strid med vissa bestämmelser i brottsdatalagen (2018:1177) och polisens brottsdatalag. Vilka konsekvenser detta får återstår att se.

5.1.5 Risker med användning av dna-teknik

Dna-tekniken underlättar det brottsutredande arbetet betydligt, men det finns också vissa risker kopplade till användandet av tekniken. Dna avsätts på olika sätt av alla människor och finns där människor är eller har befunnit sig. Det kan därför förekomma att spår från en annan person än gärningspersonen har avsatts, avsiktligt eller oavsiktligt, på brottsplatser. Förutom att detta försvårar det brottsutredande arbetet kan det medföra risk för att oskyldiga personer förknippas med en brottslig gärning. Vidare kan det finnas felkällor, exempelvis förväxlingsrisker och kontamineringar av olika slag, i hanterandet av dna-analyser. Risken för förväxling och kontamination är dock felkällor som finns under hela hanteringen av gods och spår, dvs. från brottsplats till undersökning och analys vid laboratoriet.

På senare år har förekomsten av dna som bevismedel i domstolarna ökat. Ofta kan dna vara ett starkt bevis för att knyta en gärningsperson till t.ex. ett vapen eller en plats. Dna:ts koppling till person är ofta mycket stark. Det kan dock uppkomma frågor om hur och när dna:t i fråga avsatts. Dna kan sällan ensamt leda till en fällande dom utan bevisning om hur spåret avsatts och ytterligare bevisning till stöd för åtalets krävs som huvudregel. Dna-tekniken får snarast ses som ett av flera hjälpmedel i en brottsutredning.

¹ Polismyndigheten, Nationellt forensiskt centrum, november 2020, A544.825/2020. *Dna-spår och släktforskning. Användning av släktforskningsdatabaser i brottsutredande syfte.*

5.2 Den tekniska utvecklingen

Den tekniska utvecklingen sker oerhört snabbt. Information som finns på digitala medier kan i dag hanteras och kommuniceras oavsett var avsändaren och mottagaren befinner sig. Den tekniska utvecklingen har förändrat och utvecklat samhället, men också skapat nya typer av brott. Tekniska undersökningar av data i exempelvis mobiltelefoner och dator, görs därför i dag i många brottsutredningar. Information som sparats digitalt kan vidare vara beständig under mycket lång tid och därför användas för att utreda äldre brott.

5.2.1 Digitala spår

Användningen av digital teknik skapar digitala spår som, precis som andra spår, kan vara viktiga inom en brottsutredning. I många brottsutredningar förekommer det i dag digitala spår. Dessa kan vara såväl omfattande och komplexa, som få och enkla att undersöka. Informationssamhällets utveckling gör att antalet digitala spår ökar, samtidigt gör den tekniska utvecklingen också det svårare att hitta och få tillgång till dessa spår. Lösenord och kryptering av information gör det svårt, ibland omöjligt, för brottsutredande myndigheter att få tillgång till information. Dessutom kan mängden information vara så stor att det kan vara svårt att hitta det som är relevant. I allt fler fall finns också informationen på flera olika typer av enheter.

Den tekniska utvecklingen bidrar emellertid också till att utveckla nya tekniker som möjliggör att digitala spår hittas. Ett exempel på detta är utvecklingen av lösningar inom artificiell intelligens (AI), vilken bl.a. kan användas för jämförelse av exempelvis ansikten. Den tekniska utvecklingen gör vidare att digitala spår som i dag inte kan hittas, kan vara möjliga att hitta i framtiden.

Internationellt sker också stora satsningar på att utveckla verksamheten inom it-forensik och utredning av digitala spår, bl.a. inom Europol. Flera internationella utredningar har genomförts där digitala spår har haft en central betydelse, exempelvis när myndigheter i Frankrike och Nederländerna tog sig förbi mobilkommunikationslösningen Encrochats krypteringsteknik och fick åtkomst till användarnas information.

Arbetet med att hitta digitala spår kan delas in i två huvudområden; att extrahera data från elektroniska enheter och att analysera den extraherade informationen.

5.2.2 Extrahera data

Att extrahera data från en elektronisk enhet innebär att säkra den data som finns lagrad på enheten och att tolka den så att den kan analyseras utifrån den aktuella brottsutredningen. Arbetet omfattar ofta avancerade tekniska metoder. Dessa metoder är under ständig utveckling, vilket innebär att det i framtiden kan utvecklas lösningar att extrahera data från enheter som det i dag inte finns förmåga att hantera, exempelvis att dekryptera krypterad information. Det kan därför vara av intresse att i större brottsutredningar lagra elektroniska enheter och kontinuerligt stämna av förmågan att extrahera data från aktuella enheter.

5.2.3 Analys av information

Att analysera information i en brottsutredning innebär att utifrån frågeställningar i utredningen hitta spår som talar för eller emot, ställd hypotes. Den tekniska utvecklingen bidrar till att brottsutredande myndigheters förmåga att analysera information kontinuerligt förbättras. Exempel på två områden där den tekniska utvecklingen är mycket framträdande är förmågan att hantera stora informationsmängder och bildanalys.

Stora informationsmängder

En stor svårighet när det gäller utredningar som är omfattande och innehåller stora mängder information, är att sälla och hitta det som är relevant. I dag är ofta en manuell genomsökning av informationsmängden den enda lösningen. Eftersom den manuella genomsökningen tar tid, är det ofta inte praktiskt möjligt att få fram den eftersökta informationen. Med ny AI-teknik och avancerade it-system kommer kategorisering, sökning och tolkning av information att

underlättas, vilket resulterar i att information som är relevant för en utredning snabbare och enklare kommer att hittas än i dag.

Bildanalys

Den tekniska utvecklingen gällande olika former av bildanalys sker snabbt. Det bildmaterial som undersöks består huvudsakligen av filmer och bilder från övervakningssystem, mobiltelefoner och spaningsmaterial. Bildjämförelser kan göras för att utreda vem eller vad som förekommer på bilden. NFC har också tagit fram en programvara, som hjälper till att återskapa videomaterial från digitala lagringsmedier, exempelvis minneskort, hårddiskar, USB-minnen och telefoner. Det är också möjligt att göra kameraidentifiering för att utröna om bilden togs med den aktuella kameran och äkthetsundersökningar av materialet.

Ökad bildkvalitet och högre upplösning på kameror har också öppnat möjligheten att genom bilder på händer och fingrar kunna identifiera misstänkta. När det finns bild- eller videomaterial från brottet där gärningspersonens händer eller fingrar syns, har dessa kunnat jämföras mot andra bilder av den misstänktes händer och fingrar och därigenom har identifiering av gärningspersonen kunnat ske. Detta har bl.a. använts vid sexualbrott där gärningspersonen har filmat övergreppen.

Polismyndigheten har vidare inlett en verksamhet där de ansiktsbilder som finns i myndighetens signalementsregister används vid sökningar med hjälp av programvara för ansiktigenkänning. Metoden innebär att en bild av en okänd person som är av intresse i en brottsutredning jämförs med ansiktsbilderna i signalementsregistret.

5.3 Annat som påverkar förutsättningarna att klara upp gamla brott

Även andra faktorer än den forensiska och tekniska utvecklingen påverkar möjligheten att utreda gamla brott. Bland annat har polisens resurser och arbetsmetoder betydelse för brottsutredningar. Nuförtiden sker t.ex. brottsplatsundersökningar på ett helt annat sätt än tidigare. Fler spår tillvaratas och de hanteras på ett betydligt bättre och säkrare sätt.

Fingeravtryck, som använts inom kriminaltekniken under lång tid, tillhör vidare ett område som kontinuerligt utvecklas med nya metoder. I dagsläget används tolv olika framkallningsmetoder för fingeravtryck vid NFC. Metoderna väljs och kombineras beroende på vilket material som ska undersökas. Fingeravtryck, är liksom dna, beständiga över tid.

Påträffade vapen är ofta viktiga spår vid utredningar av gamla brott. Vid NFC görs undersökningar av olika typer av skjutvapen, kulor och patronhylsor. I ett nationellt register sparas uppgifter om kulor och patronhylsor från ouppklarade brott. En möjlighet finns därigenom att länka skjutningar som har utförts med samma vapen till varandra. Bilder på kulorna och patronhylsorna samt kulor och patronhylsor från varje provskjutet vapen hos NFC sparas även i den digitala databasen IBIS (Integrated Ballistics Identification System), vilket är en internationell databas. I databasen görs rutinmässigt sökningar mot Norge och Danmark. Det finns även möjlighet att vid behov göra manuella sökningar mot ytterligare ett tiotal europeiska länder inom Interpolsamarbetet.

Samarbetet mellan brottsutredande myndigheter på såväl EU-nivå som globalt utvecklas och förbättras vidare kontinuerligt. Det handlar i många fall om ett förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter inom framför allt EU. Genom t.ex. Prümrådsbeslutet, som är en överenskommelse om fördjupat samarbete inom EU för att bekämpa gränsöverskridande brottslighet och terrorism, har anslutna nationer inom EU rätt att på egen hand söka i varandras dna-, fingeravtrycks- och fordonsregister.

5.4 Framtidens möjligheter

Utöver de forensiska och tekniska framsteg som redan skett bör även framtidens möjligheter beaktas vid framtagandet av nya bestämmelser om preskription. Även om det är svårt att veta exakt vilka tekniker som kommer att användas i framtiden gör det faktum att den forensiska och tekniska utvecklingen går mycket snabbt att det finns skäl att anta att möjligheterna att utreda gamla brott på ett effektivt och rättssäkert sätt kommer att förbättras ytterligare.

Till att börja med kommer troligen tillämpningen av dna-teknik bli mer omfattande. Metoder för spårsäkring och teknik för dna-analys förbättras ständigt. Jämfört med bara ett tiotal år sedan behövs betydligt mindre dna för att kunna ta fram användbar information. De tekniska möjligheterna att analysera och tolka resultatet från prov som innehåller blandbilder av flera personers dna, utvecklas också.

Nya analystekniker kan ge mer information om den som avsatt ett spår. Metoder som predicerar för biogeografiskt ursprung, ögonfärg, hårfärg och fantombilder används redan i dag, men kommer troligtvis att utvecklas och förfinas. Uppskattning av levnadsvanor, ålder och vävnadsursprung dvs. från vilken vävnad i kroppen ett spår kommer, är andra exempel på troliga framtida tillämpningar. Statistiska metoder för bedömning och tolkning av de stora mängder data som genereras, utvecklas parallellt.

Vidare kommer förmodligen även användningen av bild- och videomaterial från digitala medier att öka i och med att de tekniska förutsättningarna utvecklas och förbättras. Bilder och filmer kan finnas kvar under lång tid och användas för att identifiera förövare och kartlägga omständigheter kring gamla brott. Ny teknik kommer också kunna kombineras med traditionella kriminaltekniker på fler sätt och i större omfattning.

Vilka möjligheter som i framtiden kommer finnas att utreda gamla brott handlar dock inte bara om den tekniska och forensiska utvecklingen utan också om vilka lagliga möjligheter som finns att använda den teknik som utvecklats. Den 20 maj 2021 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över förutsättningarna för att använda biometri som verktyg i brottsbekämpningen. Syftet är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av bl.a. fingeravtryck, dna, och ansiktsbilder. Uppdraget gäller de rättsliga möjligheterna att samla in, lagra och använda sådan information. Uppdraget ska redovisas senast den 20 februari 2023.² Ändrade regler för när t.ex. dna-prov får tas tillsammans med förändrade regler om hur uppgifterna får sparas och användas, kan ge brottsbekämpande myndigheter nya möjligheter att klara upp gamla fall, men väcker också svåra frågor om den personliga integriteten.

² Dir. 2021:34.

Det kommer även i framtiden att vara förenat med svårigheter att utreda äldre brott. Den forensiska och tekniska utvecklingen förser dock brottsbekämpande myndigheter med viktiga hjälpmedel i detta arbete. Värdefull bevisning kan säkras och sparas under många år och kan leda till att en lagföring är rättssäker även efter lång tid. Svårigheter med att utreda och bevisa gamla brott utgör då inte längre lika starka skäl för att låta brott preskriberas. Det finns därför skäl att i viss mån anpassa reglerna om preskription till den pågående forensiska och tekniska utvecklingen.

6 Det finns skäl att ändra reglerna om preskription

6.1 Bestämmelser från 1926

Bestämmelser om åtalspreskription fanns redan i de svenska landskapslagarna från 1200- och 1300-talen. I 1864 års strafflag var preskriptionstiderna två respektive fem år, beroende på brottets svårhet. Brott som kunde straffas med mer än två års straffarbete preskriberades inte. Genom strafflagen introducerades också preskription av straffverkställighet. År 1926 fick preskriptionsbestämmelserna den utformning som i stora delar alltjämt är gällande. Sedan dess föreskrivs bl.a. att tiderna för åtalspreskription ska vara två till tjugofem år. Det infördes också en regel om absolut preskription och bestämmelsen om påföljdspreskription differentierades. Vid införandet av brottsbalken 1965 fördes strafflagens preskriptionsbestämmelser in i 35 kapitlet, med några mindre jämkningar. Sambandet mellan preskriptionstidens längd och straffsatserna behölls.¹ Den nuvarande straffrättsliga regleringen om preskription är således närmare 100 år gammal.

6.2 Skälen för preskription har ändrats

Motiven för bestämmelserna om preskription har varierat under århundradena och har ofta haft samband med de rådande straffrättsliga ideologierna. De nu gällande reglerna motiveras främst av rättspolitiska, humanitära och praktiska skäl. Från allmänpreventiv synpunkt har det inte ansetts lika angeläget att gamla brott blir bestraffade som att så sker med brott som ännu är aktuella i människors medvetande. Vidare har ansetts att statens straffanspråk inte heller bör upprätt-

¹ Ds 2007:1 s. 32–34.

hållas under obegränsad tid. Det har också ansetts rimligt att den som efter ett brott har varit laglydig under en längre tid ska kunna känna sig trygg och inte behöva riskera att den existens han eller hon byggt upp åt sig går till spillo på grund av brottet. Det sistnämnda skälet har även anförts som stöd för bestämmelserna om påföljds-preskription. Ytterligare ett motiv till bestämmelserna har varit att det kan vara förenat med svårigheter att utreda och föra bevisning om ett brott som begåtts för lång tid sedan. Vittnens minnesbilder kan blekna allteftersom tiden går och både vittnen och gärningspersoner hinna avlida. Även kraven på rättssäkerhet och effektivitet har anförts som skäl för att gamla brott preskriberas.²

De senaste årtionden har den forensiska och tekniska utvecklingen skett mycket snabbt, vilket ökat möjligheten att utreda även äldre brott. Synen på viss brottslighet har vidare förändrats och brottsofferperspektivet har lyfts fram i olika straffrättsliga sammanhang. Detta har medfört att vissa av skälen för den nuvarande regleringen om preskriptionen inte längre gör sig lika starkt gällande.

6.2.1 Förbättrade möjligheter att utreda gamla brott

Den forensiska och tekniska utvecklingen

Utvecklingen av dna-teknik är en starkt bidragande orsak till att gamla brott kan klaras upp. Dna-tekniken gör det möjligt att analysera flera typer av biologiska spår, exempelvis blod, sperma, vaginalsekret, saliv, hår och ben. Från dessa spår kan dna utvinnas och analyseras så att spåret kan jämföras mot person. Det räcker med mycket små mängder biologiskt material för att kunna få fram en dna-profil. Dna-analyser förbättras och utvecklas fortlöpande, vilket ytterligare ökar möjligheten att utreda äldre brott.

År 2006 trädde nya bestämmelser i kraft som utvidgade möjligheterna att ta dna-prov och registrera dna-profiler i dna-registret och det då nya utredningsregistret, vilka förs av Polismyndigheten. Dna-registret innehåller dna-profiler på personer som dömts till en annan påföljd än böter eller som har godkänt ett strafföreläggande som avser villkorlig dom. Under utredningstiden registreras dna-profilen i utredningsregistret, vilket endast får innehålla dna-profiler på perso-

² Se Ds 2007:1 s. 35–39, prop. 2009/10:50 s. 13 f. och Zila, *Det straffrättsliga påföljdssystemet*, s. 89.

ner som är skäligen misstänka för brott på vilket fängelse kan följa, 5 kap. 2–4 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog). Dna-profiler som tagits fram under utredning av brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person behandlas i spårregistret, 5 kap. 5 § nämnd lag. När polisens brottsdatalog infördes i januari 2019 klargjordes det vidare att s.k. familjesökningar av dna-profiler från brottsplatsspår mot dna-registren får göras. I en familjesökning eftersöks nära släktingar (biologiska föräldrar, barn och helsyskon) till en person som avsatt ett brottsplatsspår. Detta används huvudsakligen vid grova brott.

Inte bara dna-tekniken utan även annan kriminalteknik förbättras fortlöpande. Med ny teknik kan polisen i dag komma åt information som är skyddad i t.ex. datorer och mobiltelefoner. Det är också numera vanligt att människor har tillgång till mobiltelefoner och annan teknisk utrustning som kan resultera i högupplösta bilder och filmer. Det är inte ovanligt att gärningspersoner dokumenterar sina brott, både när det rör sig om sexualbrott och andra brottstyper. Även brottsoffer och vittnen dokumenterar i viss utsträckning brott med tekniska hjälpmedel. Om dessa bilder och filmer finns kvar under lång tid, kan de tjäna som god bevisning för att identifiera förövaren och klarlägga omständigheter kring brottet.

Även polisens arbetsmetoder och resurser har betydelse för möjligheten att klara upp äldre brott. I dag sker t.ex. brottsplatsundersökningar på ett helt annat sätt än tidigare. Fler spår tas tillvara och hanteras på betydligt bättre och säkrare sätt. Värdefull bevisning kan således säkras och sparas under flera års tid, vilket resulterar i att lagföring även efter en lång tid kan ske på ett rättssäkert sätt. Även samarbetet mellan olika länders polismyndigheter, såväl globalt som inom EU, kan bidra till att äldre brott i större utsträckning kan utredas.³ I avsnitt 5 redogörs närmare för den forensiska och tekniska utvecklingen samt andra faktorer som påverkar förutsättningarna att utreda äldre brott.

De svårigheter med att utreda och bevisa äldre brott som åberopats till stöd för preskription av brott har alltså till viss del avhjälpats genom bl.a. förbättrade forensiska metoder och den tekniska ut-

³ Se Ds 2007:1 s. 98–106, prop. 2009/10:50 s. 14 f., Ds 2018:23 s. 193 f. och www.nfc.polisen.se/kriminalteknik [2020-11-05].

vecklingen. Möjligheten till en rättssäker lagföring även efter att en längre tid förflutit sedan brottet begicks, får således anses ha ökat.

Utökade möjligheter att använda tidiga förhör – förslag om nya bevisregler i brottmål

Vid brottmålsrättegångar är ofta förhörspersoners utsagor av stor betydelse. Med tiden kan emellertid människors minne av en händelse blekna. En berättelse som lämnas tidigt efter den händelse som berättelsen avser att beskriva har typiskt sett en högre grad av korrekthet än en senare lämnad berättelse. I propositionen Utökade möjligheter att använda tidiga förhör (prop. 2020/21:209) lämnas förslag som innebär att möjligheten att använda berättelser som lämnats vid tidiga förhör utökas. Lagändringarna syftar till att göra handläggningen av framför allt stora brottmål mer modern, flexibel och effektiv. Förslaget beredes för närvarande av riksdagen.

I propositionen föreslås att rätten under förundersökningen, på yrkande av undersökningsledaren eller den misstänkte, ska få ta upp bevis. Detta förutsätter emellertid dels att förundersökningen har kommit så långt att det finns någon som har underrättats om skäligen misstanke om det brott som bevisupptagningen avser, dels att det är lämpligt att ta upp bevis. Även under förberedelsen dvs. när åtal har väckts, ska rätten på yrkande av åklagaren eller en part i ansvarsfrågan, få ta upp bevis om det är lämpligt. Vidare föreslås att en berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång lämnat utom rätta, ska få återopas som bevis i brottmål. Detta förutsätter dock att parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt. Samma sak ska gälla i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse. I propositionen föreslås också att i ett brottmål ska en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet, exempelvis Polismyndigheten, och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning får återopas som bevis i rättegången om det är lämpligt. För att kunna återopas som bevis krävs att det är fråga om en berättelse som lämnats vid ett förhör. När rätten tar ställning till om en berättelse som någon lämnat inför en brottsbekämpande myndighet ska få återopas som bevis ska den göra en lämplighetsbedömning utifrån samtliga omständigheter

i det enskilda fallet. Inom ramen för denna bedömning ska rätten bl.a. beakta rättssäkerhetsaspekter och processekonomiska skäl, inte minst sådana som avser den misstänktes möjligheter att försvara sig och vilka förutsättningar det har funnits eller finns att hålla ett effektivt motförhör.

Möjligheterna att föra bevisning om äldre brott kan öka med lagförslagen. Vilka konkreta effekter lagförslagen kan få för möjligheten att utreda och lagföra äldre brott går emellertid inte att bedöma. Även om det införs en ny möjlighet att återropa förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i en rättegång, innebär inte det heller att alla förhör kommer att tillåtas. Det problem i bevishänseende som kommer av att människors minnesbilder av en händelse bleknar med tiden, kommer således att kvarstå i inte o betydlig utsträckning.

6.2.2 En förändrad syn på brott och straff

Synen på vilka brott som är särskilt allvarliga varierar över tid. I Sverige har på senare tid integritetskränkande brott, grova våldsbrott, narkotikabrott och vapenbrott lyfts fram som särskilt allvarliga. Som en följd av detta har bl.a. straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott skärpts, exempelvis har straffskalorna för grov misshandel, synnerligen grov misshandel, grovt rån och grov utpressning skärpts.⁴ Vidare höjdes år 2018 minimistraffet för grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn.⁵

En del straffskalor har också delats upp och nya brott införts. Detta har fått flera följder av betydelse för preskriptionsbestämmelsernas tillämpning. Vissa av de maximistraff som utgör gräns mellan två olika preskriptionstider används numera inte lika ofta i straffskalorna, vilket gäller bl.a. åtta års fängelse. I andra fall har straffmaximum för vissa brott sänkts. Här kan särskilt nämnas brotten grov misshandel, grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling som fick lägre maximistraff när de nya brotten synnerligen grov misshandel, synnerligen grovt narkotikabrott och synnerligen grov narkotikasmuggling infördes.⁶ Detta har i vissa fall fått till konsekvens

⁴ Prop. 2016/17:108.

⁵ Prop. 2017/18:177.

⁶ Prop. 2009/10:147 och prop. 2015/16:111.

att preskriptionstiden för vad som måste betraktas som allvarliga brott, som exempelvis grov misshandel, i praktiken har förkortats.

Vilka maximistraff som avgör tiden för åtalspreskription har emellertid inte förändrats sedan 1926. Detta är framför allt problematiskt när det gäller omfattningen av den tioåriga preskriptionstiden. Den övre gränsen för denna preskriptionstid utgörs av maximistraffet åtta års fängelse, dvs. de svåraste brott för vilka en tioårig preskriptionstid gäller är de med högst åtta års fängelse i straffskalan. Eftersom preskriptionstiden närmast före den tioåriga preskriptionstiden (fem år) föreskrivs för brott där det strängaste straffet är fängelse i två år, får det till följd att den tioåriga preskriptionstiden omfattar alla brott som har ett maximistraff över två års fängelse och upp till och med åtta års fängelse. Inom detta breda spann ryms alltså brott som har ett straffmaximum om tre, fyra, fem, sex, sju och åtta års fängelse, dvs. brott av helt olika svårighetsgrad. Den skillnad när det gäller brottens allvar som lagstiftaren har uttryckt genom straffskalan har med andra ord inte fått genomslag när det gäller preskriptionstiden för brotten. Det kan särskilt anmärkas att för flera av de brott där det skett en uppdelning av straffskalorna och nya brott har införts har de olika graderna av samma brott fått samma preskriptionstid. t.ex. narkotikabrott och grovt narkotikabrott eller vapenbrott och grovt vapenbrott, som alla omfattas av den tioåriga preskriptionstiden.

I äldre motiv för bestämmelserna om preskription saknas ofta brottsofferperspektivet.⁷ De senaste decennierna har detta emellertid tydligare lyfts fram i olika sammanhang, bl.a. i den skärpta synen på allvarliga våldsbrott och sexualbrott.⁸ Vidare har rätten till målsägandebiträde utvidgats och även andra författningsändringar som syftar till att stärka brottsoffers rättigheter har gjorts, exempelvis genomförandet av brottsofferdirektivet och ändringar i förundersökningskungörelsen (1947:948).⁹ Denna förändrade syn på brottsoffer bör få genomslag även i bestämmelserna om preskription.

⁷ Ds 2007:1 s. 133 f.

⁸ Se prop. 2009/10:147 och prop. 2017/18:177.

⁹ Se prop. 1993/94:26, prop. 2000/01:79, prop. 2014/15:77 och SFS 2015:477.

6.3 Tidigare kritik mot bestämmelserna om preskription

Även om de nu gällande preskriptionsbestämmelserna i stora drag har samma utformning som 1926 års regler, så har några förändringar skett som inte har samband med följdändringar i andra lagar.

År 2010 undantogs mord och dråp, folkmord, brott mot mänskligheten och grov krigsförbrytelse¹⁰ samt terroristbrott som begås genom mord eller dråp från preskription. I maj 2020 avskaffades även preskription för våldtäktsbrott och könsstympningsbrott som begåtts mot en person som inte fyllt 18 år.

År 1995 infördes bestämmelser i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken om senareläggning av utgångspunkten för beräkning av preskription för vissa sexualbrott mot barn. Preskriptionstiden skulle i dessa fall räknas från den dag då målsäganden fyllde eller skulle ha fylla 15 år. Stycket har därefter ändrats ett flertal gånger. Bland annat har tidpunkten från vilken preskription ska beräknas ändrats till den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Ytterligare brott har också lagts till i uppräknningen av vilka brott som ska ha en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden än dagen för brottet.

De ovan nämnda ändringarna har mötts av viss kritik av bl.a. av Lagrådet. Denna har exempelvis handlat om att principen om att brott med samma maximistraff ska ha samma preskriptionstid luckras upp om vissa brott särregleras i preskriptionshänseende, vilket i sin tur riskerar att göra att helheten går förlorad. Kritiken har också handlat om att de skäl som anförts för en förlängd preskriptionstid eller motiven för att avskaffa preskription, också gör sig gällande beträffande andra brott.¹¹ Flera av remissinstanserna har också i samband med den senaste lagändringen, då preskriptionen avskaffades för våldtäktsbrott och könsstympningsbrott som begåtts mot en person som inte fyllt 18 år, efterlyst en översyn av hela preskriptionsinstitutet.¹²

¹⁰ Ursprungligen undantog grovt folkrättsbrott och folkmord. I samband med att lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser infördes upphävdes de äldre bestämmelserna, vilket föranledde en ändrad hänvisning i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken.

¹¹ Se Lagrådets yttranden i prop. 1994/95:2 s. 45 f. och prop. 2019/20:69 s. 94 f.

¹² Prop. 2019/20:69 s. 36.

6.4 Särskilt om påföljdspreskription

I förarbetena till den senaste lagändringen av bestämmelserna om påföljdspreskription som skedde 1971, konstaterades att reglerna om preskription av fängelsestraff inte hade någon större praktisk betydelse. Detta eftersom det var ovanligt att den som dömts till fängelse undanhöll sig verkställighet så länge att straffet preskriberades.¹³ Detta förhållande har emellertid ändrats. Under 2010–2020 preskriberades cirka 1 070 fängelsestraff.¹⁴ Det finns en betydande risk att straffsystemets trovärdighet undergrävs om ett stort antal fängelsestraff preskriberas. Med dagens gränsöverskridande brottslighet och ökad rörlighet finns det goda möjligheter för den som vill undandra sig verkställighet av ett utdömt fängelsestraff att göra så.

6.5 Behov av en ändrad reglering

Vår bedömning: Det finns behov av att ändra de nuvarande bestämmelserna om preskription av brott.

Ett av skälen för att låta brott preskriberas efter en viss tid är att det efter hand kan bli allt svårare att utreda och föra bevisning om brottet. Med förbättrade forensiska metoder, såsom spårsäkring och dna-analyser, ökar dock möjligheten att utreda även äldre brott, förutsatt att spår säkras tidigt. Inte bara forensiska metoder kan ha betydelse för att utreda brott efter lång tid. Som framgår ovan är det inte i dag ovanligt att gärningspersoner och andra med mobiltelefoner eller annan teknisk utrustning dokumenterar brott. Dessa bilder och filmer kan finnas kvar under lång tid och tjäna som bevisning för att identifiera förövaren och klarlägga omständigheter kring brottet. Den forensiska och tekniska utvecklingen har alltså inneburit att bevisning kan säkras och sparas under flera år, vilket möjliggör att lagföringen är rättssäker även efter lång tid. Skälet för att preskribera brott på grund av svårigheten att utreda och föra bevisning om äldre brott har därmed försvagats. Den forensiska och tekniska utvecklingen kan dock inte ensamt läggas till grund för att ändra de straffrättsliga reglerna om preskription.

¹³ Prop. 1971:114 s. 35, 44 och 72.

¹⁴ Se tabell 11.1 i avsnitt 11.1.2.

De nu gällande bestämmelserna om preskription av brott har i stora drag haft samma utformning som de hade då de först infördes 1926. Bestämmelserna tillkom i en tid då samhället och brottsligheten såg annorlunda ut än i dag. Samhällsutvecklingen har medfört att nya brott tillkommit och att synen på vissa brott har förändrats. Det sistnämnda har bl.a. resulterat i att straff skärpts och straffskalor delats upp, vilket fått konsekvenser för preskriptionstiderna som inte alltid har varit eftersträfvade. Synen på brottsoffer har också förändrats med följd att brottsofferperspektivet har inverkat på nyare lagstiftning inom flera områden. Att en gärningsperson ställs till ansvar för sitt handlande och avtjänar sitt straff även efter att en lång tid förflutit, är ur ett brottsofferperspektiv mycket viktigt. På så sätt kan personen få viss upprättelse för de brott han eller hon utsatts för. Denna ovan angivna utveckling medför att det finns skäl att betrakta de nuvarande preskriptionsbestämmelserna i ett delvis annat ljus. Ett ytterligare argument är att det av systemhänsyn finns ett behov av en större översyn.

De senaste årens lagändringar har genererat frågor om ytterligare brott bör undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet. Därutöver har riksdagen riktat flera tillkännagivande till regeringen av vilka det framgår att riksdagen anser att det finns skäl att se över reglerna om preskription och att det är angeläget att detta arbete bedrivs med inriktningen att preskriptionstiderna generellt förlängs och i vissa fall helt tas bort, att det är påkallat med en översyn av om preskriptionstiden för alla sexualbrott som begåtts mot barn bör tas bort, att preskriptionstiden för våldtäkt som begås mot en vuxen person bör förlängas liksom att inriktningen på den pågående översynen ska vara att bestämmelserna om preskription av fängelsestraff ska avskaffas.¹⁵

Sammantaget finns det behov av att i vissa avseenden ändra bestämmelserna om åtalspreskription och se över bestämmelserna om absolut preskription. Även bestämmelserna om påföljdspreskription behöver övervägas utifrån det faktum att ett inte obetydligt antal fängelsestraff i dag preskriberas. Likaså finns det behov av att överväga om fler brott ska undantas från preskription eller ska ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden.

¹⁵ Bet. 2018/19:JuU11, punkt 59, rskr. 2018/19:181 och bet. 2020/21:JuU24, punkt 45, 46 och 49, rskr. 2020/21:244.

6.6 Utgångspunkter för den fortsatta framställningen

Vår bedömning: Principen om att brottets svårhet utgör utgångspunkt för preskriptionstidens längd, bör alltså gälla. Flera av de grundläggande skälen för preskription är också fortfarande aktuella och bör beaktas vid utformningen av nya preskriptionsbestämmelser, bl.a. rättssäkerhetsaspekter. Vid förändrade regler om preskription bör vidare beaktas att dessa utgör en viss garanti för en effektiv lagföring, genom att reglerna bidrar till att de brottsbekämpande myndigheternas och rättsväsendets resurser används för att utreda nya i stället för gamla brott och genom att det frigörs resurser för att utreda de allvarligaste brotten framför de mindre allvarliga.

Med anledning av vad som anförts ovan finns det skäl att ändra reglerna om preskription i vissa delar. Vid dessa överväganden måste beaktas att bestämmelserna om preskription har funnits under en mycket lång tid och utgör en integrerad del av det straffrättsliga systemet. Med andra ord bör viss försiktighet iaktas för att inte riskera icke eftersträfvade effekter i andra delar av det straffrättsliga systemet.

Utgångspunkten är att det även i framtiden ska finnas straffrättsliga bestämmelser om preskription där huvudregeln är att brott preskriberas en viss tid efter att de har begåtts. Principen om att brottets svårhet utgör utgångspunkt för preskriptionstidens längd, bör alltså gälla. Att preskriptionstiden i huvudsak bestäms utifrån straffmaximum för brottet bör också gälla fortsättningsvis.

Flera av de grundläggande skälen för preskription är fortfarande aktuella och bör beaktas vid utformningen av nya preskriptionsbestämmelser. Härvid bör särskilt beaktas preskriptionens humanitära sida. För en gärningsperson som har varit laglydig och skötsam under lång tid kan en lagföring riskera att radera tillvaron. Detta gör sig särskilt gällande i fall där ett brott har begåtts under för gärningspersonen mycket speciella förhållanden, dvs. en särskild situation som avviker från personens normala levnadsomständigheter. Rimligheten och nödvändigheten av att samhället bestraffar äldre brott måste därför beaktas vid utformningen av nya preskriptionsregler.

Det finns i sammanhanget anledning att beröra möjligheten för domstol att beakta tidsutdräkten vid lagföringen. Domstolen kan döma till lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet, om sär-

skilda omständigheter föreligger, enligt 29 kap. 5 § brottsbalken. Domstolen kan bl.a. beakta om en i förhållande till brottets art ovanligt lång tid har förflutit sedan brottet begicks (29 kap. 5 § första stycket 3). En kränkning av rätten till förhandling inom skälig tid kan, enligt artikel 6.1 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, också föranleda en straffnedsättning. Gärningspersonen kan alltså i viss mån kompenseras för att ett straff döms ut ovanligt lång tid efter brottet, särskilt när de omständigheter som föranlett tidsutdräkten inte är hänförliga till gärningspersonens eget agerande. Regler om att tidsutdräkten ska beaktas vid lagföringen har funnits en lång tid i svensk rätt, och kan sägas till viss del legitimera långa preskriptionstider.

En viktig aspekt som bör beaktas är behovet för brottsoffer och anhöriga till brottsoffer av att gärningspersonen lagförs även efter att en lång tid förflutit sedan brottet begicks. Det bör dock hållas i minnet att en rättsprocess efter många år också kan vara ytterst påfrestande för de drabbade. Detta kan innebära att vissa brottsoffer och anhöriga inte orkar riva upp minnen och medverka i en rättsprocess, medan det för andra kan vara ett sätt att få avslut och upprättelse.

Rättssäkerhetsaspekter är härutöver av stor betydelse vid förändrade regler om preskription. Viss bevisning är i dag beständig över mycket lång tid medan annan bevisning försämras med tiden. Detta kan skapa en obalans i bevishänseende till den misstänktes nackdel. Exempelvis kan forensisk och teknisk bevisningen tala för den misstänktes skuld, medan det kan vara svårt att hitta tillförlitlig bevisning som talar emot, då vittnen till händelsen kan ha svårt att minnas den efter många år eller rent av har avlidit. För den misstänkte och dennes försvarare kan det därför vara förenat med betydande svårigheter att lång tid efter brottet föra bevisning mot den misstänktes skuld. Det kan vidare vara svårt att efter lång tid utröna hur de spår, exempelvis dna och fingeravtryck, som säkrats från brottsplatsen avsatts, vilket kan vara nog så viktigt som att de avsatts. Att få en rättvisande bild av händelsen kan därför vara svårt vid äldre brott och i avsaknad av annan bevisning kan det finnas en risk för att den forensiska och tekniska bevisningen tillmäts för stor betydelse. Härtill måste, när det gäller de förbättrade forensiska och tekniska metoderna, som fortlöpande ökar möjligheterna att utreda även äldre brott, vägas in att dna-bevisning och teknisk bevisning även i framtiden kommer

behöva stöd av annan bevisning för att en fällande dom ska kunna meddelas.

Alltjämt gäller också att tillförlitligheten av viss bevisning, exempelvis vittnesutsagor, minskar med tiden, vilket gör att skälen för preskription gör sig lika starkt gällande i dag som tidigare beträffade denna typ av bevisning. Som nämnts finns det emellertid förslag om att tillåta bevisupptagning utom rätta i större utsträckning än i dag. Till exempel skulle vittnesutsagor dokumenterade genom videoupptagning kunna sparas och användas vid en huvudförhandling lång tid senare. Det är emellertid långt ifrån självklart att samtliga tillförlitlighets- och trovärdighetsaspekter kan tas om hand genom ett sådant system.

Slutligen bör vid förändrade regler om preskription beaktas att dessa utgör en viss garanti för en effektiv lagföring, dels genom de tidsramar reglerna skapar för framför allt polis och åklagare att utreda och åtala brott, dels genom att reglerna bidrar till att de brottsbekämpande myndigheternas och rättsväsendets resurser används för att utreda nya i stället för gamla brott och för att det frigörs resurser för att utreda de allvarligaste brotten framför de mindre allvarliga.

Det anförda innebär dels att det inte finns skäl att förändra det nuvarande systemet från grunden, dels att det inte utan vidare kan bli fråga om att föreskriva längre preskriptionstider för brott endast för att lagstiftaren har en strängare syn på dem i dag eller för att den forensiska eller tekniska utvecklingen har haft stor betydelse för möjligheten att utreda dem. Samtidigt bör naturligtvis en skärpt syn på viss typ av brottslighet samt den tekniska och forensiska utvecklingen inte enbart påverka straffsatser och möjligheten att klara upp brott utan även preskriptionsreglerna. I linje med det sistnämnda bör nya preskriptionsregler utformas på ett sådant sätt att de betraktas som mer följdriktiga i förhållande till det straffrättsliga systemet i övrigt. Även med en sådan strävan kan inte samtliga oönskade effekter beaktas vid framtagandet av nya preskriptionsregler. Exempelvis skulle ett alltför stort hänsynstagande till nu gällande straffsatser i syfte att skapa kongruens riskera att göra det nya regelverket svåröverskådligt och förmodligen inte bestående över tid. Om lagstiftaren vill undvika inkonsekvenser till följd av enskilda brottsstraffskalor bör detta hanteras på annat sätt och inte genom reglerna om preskription.

Med dessa utgångspunkter övergår vi nu till att diskutera hur bestämmelserna om preskription i 35 kapitlet brottsbalken bör förändras.

7 Åtalspreskription

Hur bör då bestämmelserna om åtalspreskription förändras? Som tidigare framgått behöver reglerna anpassas till den forensiska och tekniska utvecklingen. De behöver också anpassas till den förändrade synen på brottsoffer. Vissa justeringar kan också behöva göras i anledning av att nya straffskalor och brott har tillkommit. Anpassningen bör huvudsakligen ske genom att preskriptionstiden för vissa brott förlängs. Detta åstadkoms lämpligast genom en ändring av vilka maximistraff som utgör gräns mellan olika preskriptionstider.

Att låta preskriptionstiderna, som i vårt nuvarande system, följa ett mönster där brott som har lika stränga straffskalor har lika lång preskriptionstid, har sina fördelar. Det nuvarande systemet gör att nykriminaliseringar eller förändringar i straffskalorna, relativt lätt kan inordnas i bestämmelserna om preskription. Detta ökar förutsägbarheten. Det nuvarande systemet är också väl etablerat och accepterat. Det är också det system som valts av våra nordiska grannländer och Tyskland. Ett alternativ skulle vara att för varje enskilt brott eller en grupp av liknande brott fastställa preskriptionstiden. Det skulle dock vara omständligt och riskera att minska förutsägbarheten. Vår utgångspunkt är därför att brott med samma maximistraff ska ha samma preskriptionstid. De grundläggande principerna för preskription får alltså anses vara aktuella.

Nedan följer våra överväganden om hur bestämmelserna om åtalspreskription bör förändras. Utgångspunkten är att skapa ett regelverk som beaktar utvecklingen inom forensisk vetenskap, teknik och juridik. Vidare bör bestämmelserna vara lättillgängliga, enkla att tillämpa och ändamålsenliga utifrån de skäl som motiverar att brott preskriberas. Vid utformningen av regelverket måste även behovet av en rättssäker och effektiv lagföring tillgodoses.

Vi utgår nedan från det i straffskalan föreskrivna straffmaximumet för brottet. Preskriptionstidens längd avgörs i dag emellertid

inte endast av straffmaximum för brottet utan också av bestämmelser genom vilka straffskalorna utvidgas och inskränks. Vi återkommer till denna fråga i avsnitt 7.6.

7.1 De nuvarande preskriptionstiderna

I dag föreskrivs fem olika tider för åtalspreskription i 35 kap. 1 § första stycket brottsbalken. De är

- två år om det strängaste straffet är fängelse i högst ett år,
- fem år om det strängaste straffet är fängelse i högst två år,
- tio år om det strängaste straffet är fängelse i högst åtta år,
- femton år om det strängaste straffet är fängelse på viss tid över åtta år, och
- tjugofem år om fängelse på livstid kan följa på brottet.

De valda tiderna är ett uttryck för principen att preskriptionstidens längd ska stå i direkt förhållande till brottets svårhet.¹ Dessa tillkom 1926 och har inte ändrats sedan dess.

I vårt uppdrag ingår att ta ställning till frågan om att avskaffa preskription för brott som har livstids fängelse i straffskalan. Vi inleder vår framställning med att behandla denna fråga.

7.2 Brott med livstids fängelse i straffskalan

I dag inträder åtalspreskription för brott som har livstids fängelse i straffskalan, som huvudregel, efter tjugofem år (35 kap. 1 § första stycket brottsbalken), vilket är den längsta preskriptionstiden. Före 1926 års ändring preskriberades inte allvarliga brott, men genom reformen blev alla brott föremål för preskription, även de som kunde straffas med livstids straffarbete. Denna ordning bestod fram till 2010 då ett antal brott med livstids fängelse i straffskalan undantogs från preskription. I förarbetena till lagändringen diskuterades möjligheten att låta alla brott med livstids fängelse i straffskalan undantas från preskription, vilket det då inte ansågs finnas anledning till.

¹ Jfr Strömberg, *Åtalspreskription*, s. 99.

Som skäl mot ett fullständigt undantag anfördes att flera av dessa brott har ett lågt straffminimum och att det därför skulle vara för långtgående att låta även dessa brott omfattas. Det ansågs inte heller lämpligt att låta brott som förutsätter att riket är i krig eller krigsfara omfattas, vilket flera av de brott som har livstids fängelse i straffskalan gör. Vidare ansågs det inte vara motiverat att föreslå mer långtgående förändringar än det fanns behov av. Det bedömdes slutligen att endast brott som innebar ett uppsåtligt dödande skulle undantas från preskription.²

Enligt 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken undantas i dag från preskription

- mord och dråp,
- folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse,
- terroristbrott som begås genom mord eller dråp, och
- försök till dessa brott.

För dråp föreskrivs inte livstids fängelse utan fängelse i högst tio år, men detta brott undantogs ändå från preskription 2010. Anledningen härtill var att mord och dråp ansågs ha samma skyddsintresse och utgöra olika grader av samma brott. Gärningen dvs. att uppsåtligt beröva en annan person livet, ansågs vara densamma.³

Sedan den 1 maj 2020 preskriberas inte heller vissa våldtäktsbrott och könsstympningsbrott som begåtts mot en person som inte fyllt 18 år. För dessa brott föreskrivs dock inte livstids fängelse. Vi återkommer till dessa brott i avsnitt 10.1.1.

Regeringen har vidare föreslagit att det nya aggressionsbrottet också ska vara undantaget från preskription. För aggressionsbrott ska den dömas som kan utöva kontroll eller styra över en stats politiska eller militära handlande och som planerar, förbereder, inleder eller utför en aggressionshandling som till sin karaktär, svårhetsgrad och omfattning utgör en uppenbar överträdelse av Förenta nationernas stadga. Straffet ska vara fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år eller på livstid. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Förslaget behandlas för närvarande av riksdagen.⁴

² Prop. 2009/10:50 s. 18.

³ a.a. s. 19.

⁴ Prop. 2020/21:204.

Vi överväger nu på nytt om brott med livstids fängelse i straffskalan ska undantas från preskription. Avsteg från huvudregeln att brott preskriberas efter viss tid kräver starka skäl och bör präglas av restriktivitet. Det finns annars en risk att det nuvarande systemet luckras upp, blir svåröverskådligt och mindre förutsägbart. Sådana starka skäl att frångå huvudregeln om att brott preskriberas efter viss tid kan endast finnas för de allra allvarligaste brotten.

7.2.1 Preskription bör avskaffas för brott med livstids fängelse i straffskalan

Vårt förslag: Brotts som kan straffas med livstids fängelse ska inte preskriberas.

Lagstiftaren har genom utformningen av straffskalan gjort en bedömning av brottets svårhet. Livstids fängelse är det strängaste straffet i svensk rätt och förbehållet de allvarligaste brotten. Redan det förhållandet att reglerna om preskription kan förhindra lagföring av en person som gjort sig skyldig till ett så allvarligt brott att påföljden kan bestämmas till livstids fängelse framstår som mindre lämpligt. De bakomliggande skälen för preskription väger också mindre tungt ju allvarligare brottet är. Gärningspersonens intresse av att inte få sin tillvaro raserad till följd av lagföring av brott som begåtts för länge sedan, bör vid dessa brott ge vika för de argument som talar för lagföring. Det är också en viktig signal från samhällets sida att den som begår en sådan allvarlig gärning inte kan förbli ostraffad. Detta talar för att brott med livstids fängelse i straffskalan undantas från åtalspreskription.

I dag föreskrivs livstids fängelse för närmare 30 brott i Sverige. Flera av dessa brott återfinns i 21 och 22 kapitlet brottsbalken och förutsätter att riket är i krig eller i krigsfara. Som skäl mot att avskaffa preskription för brott som har livstids fängelse i straffskalan har tidigare anförts att det inte är lämpligt att låta en reform avse brott som endast kan begås under vissa speciella förhållanden.⁵ Vi anser inte att detta utgör ett bärande argument för att inte undanta dessa brott från åtalspreskription. Detta då det rör sig om brott som av lagstiftaren har bedömts som synnerligen allvarliga. Att be-

⁵ Jfr prop. 2009/10:50 s. 18.

stämmeleterna endast tillämpas under speciella förhållanden kan knappast motivera att de inte är undantagna från preskription. Det kan heller inte uteslutas att brott som begås under sådana förhållanden är än mer straffvärda av just det skälet.

Som skäl mot att låta straffmaximum ensamt avgöra vilka brott som bör undantas från preskription har också framförts att flera av brotten som har livstids fängelse i straffskalan har ett förhållandevis lågt straffminimum.⁶ Detta gäller exempelvis grovt sabotage, kapning, grovt brott, och grovt sabotage mot blåljusverksamhet. Straffskalan för dessa brott är fängelse på viss tid, lägst två och högst arton år, eller på livstid. Straffskalan för grovt sabotage motsvarar i huvudsak 19 kap. 4 § strafflagen i 1948 års lydelse. Skälen till att den aktuella straffskalan valts är knapphändigt beskrivna i förarbetena.⁷ I samband med att straffskalan för mord ändrades 2009 höjdes straffmaximum för det tidsbestämda straffet för grovt sabotage från tio till arton års fängelse, men straffminimum för brottet behölls.⁸ Livstidsstraff för kapning infördes 1973 i samband med tillkomsten av bestämmelserna angående luftfartssabotage.⁹ Straffskalan blev densamma som för sabotage. Även för brottet grovt sabotage mot blåljusverksamhet bestämdes straffskalan i enlighet med övriga sabotagebrott i 13 kapitlet brottsbalken.¹⁰

Att det bland de brott som har livstids fängelse i straffskalan finns brott som har ett förhållandevis lågt straffminimum utgör enligt vår mening inte skäl mot att undanta dessa brott från preskription. Att straffvärdet kan variera avsevärt vid dessa brott och att det därför kan finnas behov av en vid straffskala som möjliggör en nyanserad straffmätning, talar närmast för att straffskalorna borde ses över och graderas ytterligare. Det finns i sammanhanget också anledning att peka på att lagstiftaren genom att undanta dråp från preskription redan gjort avsteg från principen att endast de allvarligaste brotten ska undantas. Straffmaximum för dråp är betydligt lägre än för mord och i praxis har det förekommit en skiftande syn på straffvärdet beroende på omständigheterna i det enskilda fallet.

I förarbetena till 2010 års ändring ansågs att utgångspunkten vilka brott som preskription borde avskaffas för, var de som inne-

⁶ Jfr prop. 2009/10:50 s. 18.

⁷ SOU 1944:69 s. 370.

⁸ Prop. 2008/09:118 s. 29.

⁹ Prop. 1973:92.

¹⁰ Prop. 2018/19:155 s. 26 f.

fattade ett uppsåtligt dödande.¹¹ Det kan invändas att många av de brott som har livstids fängelse i straffskalan inte innefattar ett dödligt våld eller ens ett fysiskt våld. Flera av gärningarna riktar sig inte heller mot enskilda personer utan mot staten eller allmänheten. Det rör sig dock alltså om brott som av lagstiftaren bedömts så allvarliga att de kan föranleda lagens strängaste straff. De kan också i en vidare mening anses skydda människors liv och frihet, exempelvis uppror och högförräderi (18 kap. 1 § och 19 kap. 1 § brottsbalken). Att brotten inte innefattar ett krav på uppsåtligt dödande utgör därför inte ett bärande argument mot att inte undanta dessa brott från preskription.

Ett alternativ till att avskaffa preskriptionen för brott som har livstids fängelse i straffskalan är att förlänga preskriptionstiden. Det som talar emot en sådan lösning är för det första att en förlängning av preskriptionstiden inte omhändertar de grundläggande rättvisaspekter som beskrevs inledningsvis. Vidare måste redan den nuvarande preskriptionstiden om tjugofem år betraktas som lång tid och anses inte denna tillräcklig, är det svårt att se att någon tid skulle vara det. Slutligen skulle det innebära att ytterligare en nivå infördes i systemet, vilket försämrar dess överskådlighet.

Ett ytterligare alternativ vid bedömningen av vilka brott som bör undantas från preskription är att utgå från de brott som har det högsta minimistraffet dvs. tio års fängelse. Det skulle innebära att betydligt färre och endast de allvarligaste brotten skulle undantas från preskription, men det skulle också innebära att en helt ny utgångspunkt för beräkning av preskriptionstid infördes. En sådan ordning skulle knappast främja målet om en enkel och överskådlig reglering.

Sammantaget förordar vi att samtliga brott med livstids fängelse i straffskalan undantas från preskription. Det är också den lösning som valts i våra nordiska grannländer Danmark och Finland.

7.2.2 Terroristbrottet

För terroristbrott döms den som begår någon av de gärningar som räknas upp i 3 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, bl.a. mord, dråp, människorov, sabotage och kapning, om gärningen all-

¹¹ Prop. 2009/10:50 s. 18.

varligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation. För straffansvar krävs även att gärningspersonen haft någon av följande avsikter med gärningen:

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,
2. otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller
3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.

Straffet för terroristbrott är fängelse lägst fyra år och högst arton år, eller på livstid (2 § nämnd lag).

I dag undantas från preskription endast terroristbrott som begås genom mord eller dråp enligt 35 kap. 2 § första stycket 6 brottsbalken. I förarbetena anfördes att skälen till att undanta mord och dråp från preskription var att dessa brott innebär ett uppsåtligt dödande. Det konstaterades att även terroristbrott i vissa fall kan innefatta ett uppsåtligt dödande. Skälen för att undanta mord och dråp från preskription gjorde sig således även gällande för terroristbrott i de fall gärningen begåtts genom sådana brott.¹²

Vi föreslår att alla brott med livstids fängelse i straffskalan ska undantas från åtalspreskription. När det gäller terroristbrott innebär detta att inte endast mord och dråp kommer att undantas från preskription, utan samtliga gärningar som kan utgöra ett sådant brott.

I Terroristbrottsutredningens betänkande En ny terroristbrottslag (SOU 2019:49) föreslås att det inte längre ska göras någon uppräkningslista över vilka gärningar som ska betraktas som terroristbrott. I stället ska alla svenska brott kunna betraktas som terroristbrott under vissa förutsättningar. Vidare föreslår Terroristbrottsutredningen att alla fall av terroristbrott som inte är mindre grova ska vara undantagna från preskription. Förslaget bereds inom Regeringskansliet.

¹² Prop. 2009/10:50 s. 19.

7.3 Preskriptionstiden om två respektive fem år bör behållas oförändrad

Vår bedömning: Preskriptionstiden för de brott som i dag preskriberas efter två respektive fem år bör behållas oförändrad.

I dag föreskrivs för brott där det strängaste straffet är fängelse högst ett år, en preskriptionstid om två år. Det rör sig om brott där påföljden oftast stannar vid böter. Vidare handlar det om brott som i flera fall inte kräver en omfattande forensisk eller teknisk bevisning. Det får också anses finnas ett allmänt intresse av att dessa brott utreds relativt fort, vilket kan motverkas om preskriptionstiden för dessa brott förlängs. Bland de brott som har en preskriptionstid om två år kan nämnas ofredande, olaga hot, hemfridsbrott och häleriförseelse samt de ringa formerna av skadegörelse, bedrägeri, utpressning, narkotikabrott, misshandel, tillgrepp av fortskaffningsmedel och bokföringsbrott. De skäl för att ändra bestämmelserna om preskription, som redogörs för i avsnitt 6, träffar alltså inte denna kategori av brott i någon större omfattning. Våra nordiska grannländer föreskriver motsvarande preskriptionstid för brott som kan föranleda fängelse i högst ett år.

Sedan 2018 pågår en försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål, även kallad Snabbare lagföring. Syftet med försöksverksamheten är att förkorta handläggningstiderna för de enklaste mängdbrotten, vilket ofta avser brott där förundersökningen leds av polisen. Målsättningen har varit att utreda brott och lagföra gärningspersonen inom två till sex veckor. Sedan början av 2019 ingår även brott begångna av unga lagöverträdare under 18 år i försöksverksamheten. För att det ska bli aktuellt att handlägga ett brott inom snabbförfarandet krävs för en vuxen lagöverträdare bl.a. att brottet är enkelt att utreda. Bland de vanligaste brottstyperna inom försöksverksamheten är narkotikabrott, stöld från butik, olovlig körning, rattfylleri och drograttfylleri. Försöksverksamheten ska pågå till och med 2022. Den har varit framgångsrik och resulterat i bl.a. kortare handläggningstider för de enklaste mängdbrotten. I slutet av januari 2020 gav regeringen därför en särskild utredare i uppdrag att utreda hur försöksverksamheten ska göras permanent.¹³ Ut-

¹³ Se Ds 2017:36, Ds 2018:9, Brottsförebygganderådet, rapport 2020:3 och dir. 2020:6.

redningen om Snabbare lagföring föreslår i betänkandet Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål, att ett permanent snabbförfarande successivt ska införas under 2023 och 2024. Brott som är lätta och snabba att utreda föreslås ingå i snabbförfarandet, men det föreslås också att det ska vara möjligt att utveckla snabbförfarandet och inkludera nya brottstyper, t.ex. våld och hot mot tjänsteman och i viss utsträckning även brottslighet som inte utreds direkt på brottsplatsen, t.ex. brott av svårdelgivna eller brottsaktiva personer. Lagöverträdare under 18 år ska inte ingå i snabbförfarandet utan ingår i ett särskilt och separat snabbförfarande för unga lagöverträdare. Vidare föreslås att en reglering om tillgänglighetsdelgivning, som använts i försöksverksamheten, ska införas i delgivningslagen. Tillgänglighetsdelgivning innebär att delgivningsmottagaren får delges en handling genom att den hålls tillgänglig hos en myndighet, eller på en annan plats som myndigheten beslutar, från och med en i förväg bestämd tidpunkt. Tillgänglighetsdelgivning, till skillnad från andra delgivningssätt innebär, att den som ska delges behöver ta ett större ansvar för att följa processen och hålla sig uppdaterad. Delgivningssättet är därför på många sätt mer ingripande, men har den fördel enligt utredningen att domstolen mycket snabbt kan delge den tilltalade och framför allt hindra den tilltalade från att undanhålla sig delgivning. Det föreslås också att förenklad delgivning utökas och att det införs en uttrycklig möjlighet att använda tillgänglighetsdelgivning för redan tillgängliga och upprättade handlingar, s.k. omedelbar tillgänglighetsdelgivning. Delgivningssättet kan användas för personer som eftersöks för delgivning av bl.a. de allmänna domstolarna i brottmålsprocessen. Bestämmelserna om strafföreläggande föreslås vidare bli förenklade för att göra handläggningen enklare och för att möjliggöra fler strafförelägganden.¹⁴ Förslaget bereds inom Regeringskansliet.

Att det finns förslag om att brott som omfattas av den tvååriga preskriptionstiden i framtiden kan komma att utredas på ett effektivare sätt och att lagföringen kan ske snabbare, minskar behovet av att justera denna preskriptionstid. Med beaktande av detta och utifrån vad som ovan anförts om de nu aktuella brotten anser vi att preskriptionstiden om två år för brott där straffmaximum är fängelse i ett år ska bestå.

¹⁴ SOU 2021:46.

För brott där det strängaste straffet är fängelse i två år är preskriptionstiden fem år. Exempel på brott som omfattas är miss-handel, olaga tvång, barnfridsbrott, sexuellt ofredande, stöld, tillgrepp av fortskaffningsmedel, bedrägeri, häleri, skadegörelse, våld eller hot mot tjänsteman, grov vårdslöshet i trafik och grovt rattfylleri. Vissa av dessa brott är förhållandevis enkla att utreda och kräver som regel inte någon omfattande forensisk eller teknisk bevisning. Vid andra brott är förhållandet det motsatta, de är både svårare att utreda och kräver inte sällan forensisk eller teknisk utredning. Inte minst gäller detta för våldsbrott som begås av närstående till brotts-offret och som ofta sker i hemmet.

Som tidigare påpekats (se avsnitt 7) finns det flera fördelar med att brott som har lika stränga straffskalor har lika lång preskriptionstid. Det gör att nykriminaliseringar eller förändringar i straffskalorna, relativt lätt kan inordnas i bestämmelserna om preskription. Detta ökar vidare förutsägbarheten. Det skulle annars krävas att det för varje enskilt brott eller en grupp av liknande brott fastställdes en särskild preskriptionstid. Det skulle vara omständligt och riskera att minska förutsägbarheten. Vår utgångspunkt är därför att brott med samma straffskala ska ha samma preskriptionstid. Då de nu aktuella brotten av lagstiftaren ansetts ha samma maximistraff dvs. fängelse i högst två år, är det rimligt att de behandlas på samma sätt i preskriptionshänseende, även om det kan förekomma variationer dem emellan.

Såväl av allmänpreventiva som individualpreventiva skäl är det angeläget att samhällets reaktion på brott kommer relativt omgående. Gärningar bör därför utredas och lagföras i nära anslutning till att de begås. Mot gärningspersonen visas då tydligt att det inte finns en acceptans för det brottsliga handlandet eller för ett upprepat sådant handlande. En förlängd preskriptionstid för dessa brott anser vi skulle kunna motverka en effektiv lagföring. Flera av de brott som nu är aktuella omfattas vidare av förslaget om ett snabbförfarande i brottmål. De grundläggande skälen för att ändra bestämmelserna om preskription träffar möjligen brott som i dag har en preskriptionstid om fem år i något större utsträckning än vad som gäller för de brott som har en preskriptionstid om två år, främst på grund av att det bland dem finns brott som riktar sig mot person och inte är att anse som ringa. Detta får dock anses omhändertaget genom den längre preskriptionstid som redan föreskrivs i förhållande till de brott som har en tvåårig preskriptionstid. En preskriptionstid om fem år för

den typ av brott där straffmaximum är två års fängelse får även anses proportionerlig. Vi finner därför inte skäl att förlänga preskriptionstiden eller i övrigt ändra reglerna i dessa fall.

7.3.1 Särskilt om fridskränkingsbrotten

I detta sammanhang finns skäl att särskilt behandla fridskränkingsbrotten. Enligt 4 kap. 4 a § brottsbalken ska den som begår brottsliga gärningar enligt 3, 4, 6 eller 12 kap. brottsbalken eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud mot en närstående eller tidigare närstående person, dömas om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för grov fridskränkning till fängelse i lägst nio månader och högst sex år. Har gärningarna begåtts av en man mot en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden, ska han i stället dömas för grov kvinnofridskränkning till samma straff. Regeringen har lämnat förslag om att höja minimistraffet till ett års fängelse.¹⁵ Förslaget bereds för närvarande av riksdagen. Avsikten med införandet av fridskränkingsbrotten var att det i straffrättsligt hänseende skulle ses allvarligare på brottsliga gärningar som utgjorde led i en sådan systematisk kränkning av en närstående person än om gärningarna hade bedömts var för sig.

Fridskränkingsbrotten riktar sig mot den personliga sfären och är starkt integritetskränkande. Dessa brott begås alltid av en närstående eller tidigare närstående till brottsoffret, vilket kan påverka brottsoffrets möjlighet och vilja att anmäla brotten. Det är därför angeläget att våld och andra kränkningar i nära relationer upptäcks tidigt och att samhället kraftfullt ingriper mot dessa. Både förebyggande åtgärder och adekvata straffrättsliga verktyg behövs för att bekämpa våld i nära relationer.

En förutsättning för att kunna döma för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning är att det är fråga om flera gärningar och att var och en av dessa gärningar i sig utgör ett brott, vilket gärningspersonen kan dömas för. Att fridskränkingsbrotten inte är perduarerande brott, dvs. en enda gärning som i sig omfattar flera delgär-

¹⁵ Prop. 2020/21:217.

ningar som tillsammans ska bedömas som ett enda brott, utan består av ett antal självständigt straffbelagda gärningar får vid preskriptionsbestämmelsernas tillämpning till följd att varje gärning preskriberas särskilt utifrån vad som gäller för det enskilda brottet.¹⁶ Dessa enskilda brott har olika preskriptionstider som i huvudsak följer av straffmaximum för brottet. Om det av olika anledningar förflutit viss tid innan brotten anmäls kan det innebära att mindre allvarliga gärningar faller bort till följd av preskription. I vissa fall är de kvarvarande gärningarna tillräckligt många och tillräckligt kvalificerade för att tillsammans bedömas som grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning. I andra fall medför det faktum att en eller flera gärningar preskriberats att förutsättningarna för att bedöma de resterande gärningarna som en grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning inte föreligger. De gärningar som kvarstår får då bedömas var för sig, vilket innebär att straffvärdet blir lägre. Det kan utifrån detta finnas skäl att överväga att reglera preskriptionstiden särskilt för just denna brottstyp och alltså avvika från de allmänna principerna om att tiden bestäms med utgångspunkt i straffskalan för varje enskilt brott.

Preskriptionstiden bör även fortsättningsvis utgå från de enskilda brotten

Frågan om en särskild reglering av preskriptionstiden för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning har tidigare behandlats. I propositionen Förstärkt straffrättsligt skydd vid grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (prop. 2012/2013:108), ansåg regeringen inte att preskriptionstiden för de grova fridskränkingsbrotten skulle ändras och uttalade följande.

I straffrättsligt hänseende utgörs emellertid fridskränkingsbrotten av enskilda brottsliga gärningar. För att då avvika från de allmänna principerna om att preskriptionstiden bestäms utifrån det enskilda brottets straffskala krävs starka skäl. Att det rör sig om brott som är särskilt integritetskränkande eller har ett högt straffvärde har inte i sig ansetts utgöra så tunga skäl att preskriptionsreglerna bör ändras (se prop. 2009/10:50, Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott, s. 22). [...] Som *Åklagarmyndigheten* framhållit torde emellertid effekten av en förändring av preskriptionsbestämmelserna bli högst marginell med hänsyn till svårigheterna att utreda mindre allvarliga brott och endast få ytterligare gär-

¹⁶ Bäcklund m.fl., *Brottsbalken*, kommentaren till 4 kap. 4 a §, 35 kap. 1 och 4 §§.

ningar skulle förväntas bli föremål för åtal. Att beräkna preskriptionstiden med utgångspunkt i straffskalan för fridskränkingsbrottet skulle dessutom medföra en risk för att det dömdes till ansvar också för enskilda gärningar som redan var preskriberade när övriga gärningar begicks. Regeringen och riksdagen har tidigare tagit ställning mot att avskaffa eller förlänga preskriptionsfristerna för bl.a. fridskränkingsbrott (prop. 2009/10:50, bet. 2009/10:JuU10; jfr också prop. 2010/11:45, bet. 2010/11:JuU5). Regeringen gör inte någon annan bedömning nu.¹⁷

De skäl som då anfördes av regeringen har enligt utredningen fortfarande fog för sig.

Om preskriptionstiden, i stället för att utgå från de enskilda brotten, skulle bestämmas utifrån straffmaximum för fridskränkingsbrotten skulle preskriptionstiden förlängas i betydande mån för flera av dessa enskilda brott. Enligt de nuvarande reglerna för åtalspreskription skulle fridskränkingsbrotten preskriberas efter tio år. Som framgår nedan föreslår vi dock att preskriptionstiden för brott med ett straffmaximum om sex års fängelse höjs till femton år, se avsnitt 7.4. Detta skulle innebära att olaga hot, ringa misshandel och olaga tvång, som i dag preskriberas efter två respektive fem år, skulle få en betydligt längre preskriptionstid i de fall brottet ingår i ett fridskränkingsbrott.

Det bör emellertid beaktas att en förlängd preskriptionstid inte är en garanti för att fler fall av grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning kan åtalas eller lagföras. Detta med hänsyn till de bevisvärigheter som föreligger i denna typ av mål eftersom det relativt ofta saknas stödbevisning då brotten som regel sker inom hemmet. Det är alltså redan i dag förenat med vissa svårigheter att utreda och lagföra dessa brott. En förlängd preskriptionstid kommer inte att råda bot på detta då det är rimligt att anta att det kommer att vara förenat med betydande svårigheter att efter lång tid utreda många av de brott som kan ingå i ett fridskränkingsbrott. Effekten av en förlängd preskriptionstid kan därför förväntas bli högst marginell. Det riskerar också att ge brottsoffret en felaktig bild av att dessa brott kan lagföras lång tid efter att det har begåtts.

En förlängd preskriptionstid innebär vidare en risk för att de brottsbekämpande myndigheternas resurser i högre utsträckning kommer att behöva användas för att utreda brott där det tidigt står klart att gärningarna kommer att vara svåra att styrka. Detta innebär

¹⁷ Prop. 2012/13:108 s. 11 f.

en risk för effektivitetsförluster i den brottsbekämpande verksamheten, vilket i sin tur riskerar att påverka övriga delar av den brottsutredande verksamheten negativt.

En reglering där preskriptionstiden räknas utifrån straffmaximum för fridskränkingsbrotten är vidare svår att förena med hur dessa brott lagtekniskt är konstruerade. Det är nämligen en förutsättning att gärningspersonen kan dömas för de enskilda gärningar som ingår i brottet. En konsekvens av det nu behandlade förslaget är att enskilda gärningar, som enligt de vanliga preskriptionsreglerna redan skulle ha preskriberats, så att säga skulle återupplivas för det fall de ingår i ett fridskränkingsbrott. Inte minst skulle en sådan ordning innebära en påtaglig risk för att gärningspersonen döms för redan preskriberade gärningar. En sådan ordning framstår därför som tveksam ur ett legalitetsperspektiv. Att ett och samma brott skulle ha olika preskriptionstid beroende på i vilket sammanhang det förekommer riskerar också att leda till problem i den praktiska tillämpningen.

Detta anser vi utgör starka skäl mot att ändra utgångspunkten för preskriptionstidens beräkning för fridskränkingsbrotten. Vi anser således att den lagtekniska utformningen av det grova fridskränkingsbrottet gör det svårt att föreslå en annan ordning än en där de enskilda brott som ingår i fridskränkingsbrottet preskriberas var för sig. Att gärningar som kan ingå i de grova fridskränkingsbrotten bortfaller på grund av preskription redan under utredningsstadiet, får snarast tillskrivas den lagtekniska konstruktionen för fridskränkingsbrotten och inte preskriptionsreglerna.

Om det i brottskonstruktionen hade funnits ett uttalat krav på ett systematiskt tillvägagångssätt hade det möjligen varit lättare att föreslå en preskriptionstid som utgår från straffmaximum för fridskränkingsbrotten. Att begå något systematiskt implicerar i straffrättslig mening att gärningspersonen upprepar ett visst slags handlande efter ett visst mönster, enligt en plan eller, i vart fall, på ett metodiskt sätt. Ett samband mellan de enskilda gärningarna skapas genom det systematiska tillvägagångssättet och detta är i sin tur orsaken till att gärningarna betraktas som allvarligare. Med en sådan konstruktion hade det också varit enklare att betrakta de olika brotten i ett sammanhang som ett brott. I dagens brottskonstruktion krävs inte något särskilt samband mellan gärningarna annat än att domstolen efter en helhetsbedömning *i efterhand* kan fastslå att gär-

ningarna har utgjort ett led i en upprepad allvarligare kränkning.¹⁸ Ett krav på ett systematiskt tillvägagångssätt kan dock ha sina brister och är något som också tidigare har avfärdats av lagstiftaren.¹⁹ I vårt uppdrag ingår heller inte att överväga några ändringar vad gäller den lagtekniska utformningen av fridskränkingsbrotten. I ovan nämnd proposition, se prop. 2012/2013:108, ansågs inte heller att den lagtekniska utformningen av fridskränkingsbrotten borde ändras.²⁰

Vad som nu har anförts i fråga om konstruktionen av fridskränkingsbrotten ska inte på något sätt uppfattas som kritik mot det utpekade skyddsintresset eller syftet med brottstypen. Tvärtom fyller den ett viktigt syfte genom att värna om dem som befinner sig i en extremt utsatt situation. Som framgår ovan anser vi emellertid att den lagtekniska utformningen av det grova fridskränkingsbrottet gör det svårt att föreslå en annan ordning än en där de enskilda brott som ingår i fridskränkingsbrottet preskriberas var för sig.

Ett alternativ som utredningen har övervägt är om undantaget i 35 kap. 1 § andra stycket brottsbalken möjligen skulle kunna utgöra en förebild för en särreglering som skulle kunna tillämpas på fridskränkingsbrotten. Av 35 kap. 1 § andra stycket framgår att om en handling innefattar flera brott gäller inte huvudregeln om att varje brott preskriberas vart för sig. Detta betyder att en påföljd kan dömas ut för samtliga brott så länge som en sådan kan dömas ut för något av brotten. Preskriptionstiden för det svåraste brottet är således avgörande för när gärningarna preskriberas. Exempel på situationer när undantaget kan bli tillämpligt är om en gärningsperson genom samma handling både misshandlar en person och vållar en annan persons död, vilket kan vara fallet om en gärningsperson skjuter mot flera målsäganden. Visserligen är undantaget i 35 kap. 1 § andra stycket, precis som vid fridskränkingsbrotten, tillämplig vid flerfaldig brottslighet. En avgörande skillnad och en förutsättning för att bestämmelsen ska kunna tillämpas, är dock att brotten begåtts genom *samma handling* dvs. inom samma gärningsenhet, vilket inte är fallet vad avser fridskränkingsbrotten.²¹ Dessa brott består, som ovan redogjorts för, av enskilda, självständiga gärningar där brottsligheten inte begås genom samma handling. En preskriptionsbestämmelse jämförlig med den som finns i 35 kap. 1 § andra stycket

¹⁸ Jfr Ulväng, *Brottslighetskonkurrens*, s. 333–337.

¹⁹ Prop. 1998/99:145 s. 10–12.

²⁰ Prop. 2012/13:108 s. 10–12.

²¹ Jfr Ulväng, *Brottslighetskonkurrens*, s. 644–647.

brottsbalken är därför inte lämplig väg framåt för de grova fridskränkingsbrotten.

7.4 För vissa brott bör preskriptionstiden förlängas

Vårt förslag: En ny preskriptionstid om tjugofem år ska införas för de brott som i dag har en preskriptionstid om femton år.

För de brott som har ett föreskrivet straffmaximum om sex till åtta års fängelse och som i dag har en preskriptionstid om tio år ska en ny preskriptionstid om femton år föreskrivas.

Vår bedömning: Gällande preskriptionstid om tio år för brott som har ett straffmaximum om fem års fängelse bör behållas.

Vi övergår nu till att behandla preskriptionstiderna om tio respektive femton år. Först några inledande reflektioner gällande de brott som i dag omfattas av dessa preskriptionstider och vissa problem som finns med dessa preskriptionstider.

7.4.1 Den tioåriga preskriptionstiden

Enligt 35 kap. 1 § första stycket brottsbalken föreskrivs i dag en preskriptionstid om tio år om det strängaste straffet är högre än fängelse i två år, men inte överstiger fängelse i högst åtta år. Flertalet brott som omfattas av denna preskriptionstid har ett föreskrivet straffmaximum om fyra respektive sex års fängelse. Exempelvis har grovt olaga hot, oaktsam våldtäkt och grovt tillgrepp av fortskaffningsmedel ett maximistraff om fyra års fängelse, medan grov misshandel, våldtäkt och rån, har ett föreskrivet straffmaximum om sex års fängelse. Endast ett fåtal brott som omfattas av denna preskriptionstid har ett föreskrivet straffmaximum om åtta års fängelse. Mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse och mened, kan nämnas bland dessa brott. Det varierar alltså hur allvarligt lagstiftaren har valt att se på dessa brott. Med den nuvarande utformningen av bestämmelserna har dock samtliga dessa brott en preskriptionstid om tio år.

Under senare år har avsteg gjorts från de traditionella straffskalorna och nya straffnivåer har skapats. Tidigare användes som regel

inte ojämna årtal över ett år som straffmaximum. För narkotikabrott, narkotikasmuggling och vapenbrott föreskrivs i dag fängelse i högst tre år. För grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling föreskrivs fängelse i högst sju år, medan för grovt vapenbrott föreskrivs fängelse i högst fem år. För synnerligen grovt vapenbrott föreskrivs fängelse i högst sju år. Med nuvarande utformning av den tioåriga preskriptionstiden får vissa gradindelade brott samma preskriptionstid. Detta gäller även vissa brott där det finns en annan straffskala för det fallet brottet bedöms som mindre allvarligt, t.ex. våldtäkt, mordbrand och allmänfarlig ödeläggelse. De förändringar i synen på dessa brott som föranlett ändringar i straffskalorna har alltså inte fått genomslag när det gäller preskriptionstiderna.

För vissa brott i denna kategori har vidare preskriptionstiden förkortats genom att maximistraffet sänkts i anslutning till att nya brott införts. Detta gäller exempelvis brottet grov misshandel för vilket straffmaximum sänktes från tio år till sex år när brottet synnerligen grov misshandel infördes.²²

Flera av de brott som omfattas av den tioåriga preskriptionstiden innebär allvarliga kränkningar av enskilda personers integritet och tillhör den kategori brott som lagstiftaren under senare år ansett särskilt straffvärda. Som framgår i avsnitt 6.2.2 har brottsofferperspektivet kommit att beaktats i större utsträckning under senare tid genom att bl.a. straffskalorna för vissa allvarliga integritetskränkande brott har skärpts. Det framstår därför som svärförklarligt att denna förändrade syn inte alls får genomslag i frågan om preskription.

Den forensiska och tekniska utvecklingen gör det möjligt att utreda vissa av de brott som omfattas av den tioåriga preskriptionstiden och lagföra gärningspersoner även efter en lång tid. Vid många av dessa brott finns det biologiska spår som vid de grundliga brottsplatsundersökningar som görs vid denna typ av gärningar, kan säkras och sparas under lång tid. Utifrån de biologiska spåren kan dna-bevisning tas fram. Sådan bevisning kan tillsammans med annan bevisning möjliggöra en rättssäker lagföring även efter lång tid. Det framstår därför som mindre lämpligt att dessa brott kan preskriberas på det sätt som sker i dag.

Sammantaget finns det således skäl att ändra vilket maximistraff som styr den tioåriga preskriptionstiden, för att vissa av de brott som i dag omfattas av denna preskriptionstid inte ska göra det i framtiden.

²² Prop. 2009/10:147.

7.4.2 Den femtonåriga preskriptionstiden

Enligt 35 kap. 1 § första stycket brottsbalken föreskrivs i dag en preskriptionstid om femton år om det strängaste straffet är fängelse över åtta år. Vad gäller brott som i dag har en preskriptionstid om femton år omfattar denna kategori mycket allvarliga brott. Synnerligen grov misshandel, människohandel, grov våldtäkt, synnerligen grovt narkotikabrott och könsstympning som bedöms som grovt brott, är några av de brott som omfattas av denna preskriptionstid. Flera av brotten rör allvarliga gärningar mot enskilda, där det kan uppfattas som stötande om dessa brott kan bli föremål för preskription trots att det finns bevisning som kan knyta en gärningsperson till brottet. Gällande flera av dessa brott kan också den forensiska och tekniska utvecklingen användas för att utreda och lagföra äldre fall med bibehållen rättssäkerhet. Förändringar behöver således även göras gällande denna preskriptionstid. Därutöver kommer justeringar av den tioåriga preskriptionstiden att få effekter även för denna preskriptionstid.

7.4.3 Hur bör preskriptionstiderna förändras?

Antalet preskriptionstider bör inte ökas

Ett sätt att komma till rätta med de problem som i dag finns gällande den tioåriga preskriptionstiden är att dela upp de brott som omfattas av denna preskriptionstid och ge vissa av dem en längre preskriptionstid. Närmast till hands ligger då att flytta de brott som har ett maximistraff om sex till åtta års fängelse i straffskalan från den tioåriga preskriptionstiden. För brott som har ett straffmaximum om högst fyra år i straffskalan skulle preskriptionstiden även fortsättningsvis vara tio år, vilket får anses proportionerligt i förhållande till dessa brotts allvar.

Även inom kategorin brott med ett maximistraff om sex till åtta års fängelse kan det finnas skäl att ha skilda preskriptionstider. I annat fall förskjuts vissa av de problem som beskrivits ovan endast uppåt på skalan. Om det för de brott som har ett maximistraff om sex år föreskrivs en preskriptionstid om femton år och för dem med maximistraffet åtta år införs en ny preskriptionstid om tjugo år, åstadkoms en enkel och förutsägbar stegring av preskriptions-

tiderna. Detta skulle bl.a. öka preskriptionstiden för våldtäkt, grov misshandel och grovt vapenbrott med fem år och grovt narkotikabrott och mordbrand med tio år. För att inte återskapa de problem som beskrivits ovan skulle de brott som i dag har en preskriptionstid om femton år få en preskriptionstid om tjugofem år. Detta skulle innebära att preskriptionstiden för bl.a. synnerligen grov misshandel, människohandel och grov våldtäkt ökade med tio år. Med denna modell skulle de fyra mellersta nivåerna skiljas åt med samma antal år, dvs. två år.

Preskriptionstiderna enligt denna modell skulle vara följande.

2 år	5 år	10 år	15 år	20 år (ny)	25 år
Högst 1 års fängelse	Högst 2 års fängelse	Högst 4 års fängelse	Högst 6 års fängelse	Högst 8 års fängelse	Över 8 års fängelse
		Delvis			
Samma som i dag	Samma som i dag	samma som i dag	Ökning med 5 år	Ökning med 10 år	Ökning med 10 år

En sådan ordning innebär dock att antalet preskriptionstider skulle öka och att en ny preskriptionstid om tjugo år skulle införas. Den nya preskriptionstiden om tjugo år skulle vidare omfatta relativt få brott. De nuvarande preskriptionstiderna har funnits under lång tid och är väl etablerade, vilket talar för att behålla dessa. Det är även tveksamt om den föreslagna modellen kan anses tillgodose behovet av enkla och tydliga bestämmelser. Vi anser därför att det finns skäl att behålla de nuvarande preskriptionstiderna, men att göra vissa justeringar inom dessa.

De nuvarande preskriptionstiderna bör behållas med vissa justeringar

Enligt detta förslag behålls det nuvarande systemet med fem preskriptionstider, som är väl etablerat och inarbetat. De befintliga preskriptionstiderna behålls också, men vissa justeringar görs.

Enligt vårt förslag ska preskriptionstiderna för de brott som har ett straffmaximum om ett respektive två års fängelse behållas. Detta

betyder att preskriptionstiderna om två respektive fem år förblir oförändrade.

För brott som har ett straffmaximum om fem års fängelse i straffskalan behålls den tioåriga preskriptionstiden, vilket får anses proportionerligt i förhållande till dessa brotts allvar. De grundläggande skäl för att ändra bestämmelserna om preskription, som redogörs för i avsnitt 6, är såvitt avser denna kategori av brott redan tillgodosedda.

De brott som i dag har ett straffmaximum om sex till åtta års fängelse, får en ny preskriptionstid om femton år. Detta innebär att preskriptionstiden för dessa brott förlängs med fem år. Därmed särskiljs de brott som lagstiftaren har valt att se allvarligt på, men som i dag har samma preskriptionstid. Flera av de gradindelade brotten får också olika preskriptionstider med den föreslagna ordningen, exempelvis narkotikabrott och grovt narkotikabrott (se dock nedan angående vapenbrott). För vissa brott där preskriptionstiden tidigare har sänkts, t.ex. grov misshandel, förlängs tiden.

Som en följd av detta får de brott som i dag har en preskriptionstid om femton år en ny preskriptionstid om tjugofem år. Detta innebär att preskriptionstiden för bl.a. synnerligen grov misshandel, människohandel, grov våldtäkt, synnerligen grovt narkotikabrott, synnerligen grov narkotikasmuggling och könsstympning som bedöms som grovt brott, förlängs med tio år.

Genom denna ordning anpassas preskriptionstiden för allvarliga brott till den forensiska och tekniska utvecklingen samt den förändrade synen på brottsoffer och den skärpta synen på vissa brott.

Vi föreslår därför att bestämmelserna om åtalspreskription utformas enligt följande.

2 år	5 år	10 år	15 år	25 år
Högst 1 års fängelse	Högst 2 års fängelse	Högst 5 års fängelse	Högst 8 års fängelse	Över 8 års fängelse
Samma som i dag	Samma som i dag	Delvis samma som i dag	Ökning med 5 år	Ökning med 10 år

Med denna modell kommer preskriptionstiden för vissa brott att förlängas med fem respektive tio år. Som anfördes i avsnitt 6 kan det ifrågasättas om det är rimligt och nödvändigt att bestraffa en gärningsperson, så lång tid som tjugofem år efter att brottet har begåtts

om personen levtt ett skötsamt och laglydigt liv sedan dess. De brott som nu omfattas av de förlängda preskriptionstiderna utgör i många fall särskilt allvarliga kränkningar av enskilda personers integritet. Här får gärningspersonens intressen ge vika för de argument som talar för lagföring, inte minst från ett brottsofferperspektiv. Det är också en viktig signal från samhället om hur allvarligt man ser på denna typ av brott. I detta sammanhang bör också påminnas om möjligheten enligt reglerna i 29 kap. 5 § brottsbalken att beakta tidsutdräkten vid lagföringen.

Den tioåriga preskriptionstiden kommer med denna modell att omfatta brott som har ett straffmaximum om tre till fem års fängelse. Detta får konsekvenser för brott där maximistraftet för brott av normalgraden och grovt brott ligger nära varandra. Detta gäller främst vapenbrott, men även vapensmuggling, där straffskalan för brott av normalgraden är fängelse i högst tre år och straffskalan för grovt brott är fängelse i högst fem år. Att denna typ av olägenheter kan uppkomma för enskilda brott, går inte att helt undvika med mindre att antalet preskriptionstider utökas. En sådan lösning har dock sina nackdelar, vilket redogjorts för ovan. Konsekvenserna för vapenbrottet och vapensmuggling är dock främst en följd av hur straffskalan för dess brott har utformats och bör inte utgöra skäl mot den föreslagna modellen.

Vårt förslag om att preskriptionstiden ska förlängas till femton år för de brott som har ett straffmaximum om åtta års fängelse, kommer innebära att preskriptionstiden skiljer sig åt med 10 år för brott där straffmaximum för normalgraden av brottet är fängelse i högst två år medan straffmaximum för grovt brott är fängelse i högst sex år. Detta är en konsekvens av att preskriptionstidens längd bestäms utifrån straffmaximum för brotten. Eftersom flera brott i dag har ett straffmaximum om fyra år, har det vidare varit motiverat att låta dessa brott ha en preskriptionstid om tio år, se ovan. Vi anser således att den skillnad i preskriptionstid som kan förekomma mellan olika grader av samma brott inte utgör hinder mot den föreslagna modellen. Detta är i stället ett utslag av att preskriptionstiderna följer ett mönster där brott som har lika stränga straffskalor har lika långa preskriptionstider.

7.5 Preskriptionshindrande åtgärder

7.5.1 Häktning och delgivning av åtal bör även fortsättningsvis utgöra preskriptionshindrande åtgärder

Vår bedömning: Häktning eller delgivning av åtal för brottet bör även fortsättningsvis utgöra preskriptionshindrande åtgärder.

Friges den häktade utan att ha delgetts åtal för brottet eller avvisas eller avskrivs målet mot någon som fått del av åtalet, bör preskriptionstiden, precis som i dag, fortsätta att löpa.

I dag förhindras åtalspreskription genom att den misstänkte häktas eller får del av åtalet för brottet (jfr 35 kap. 1 § brottsbalken). Med att den misstänkte häktas förstås att häktningsbeslutet verkställs. Ett sätt att förlänga preskriptionstiderna ytterligare är att ändra vilka åtgärder som verkar preskriptionshindrande och då välja sådana som inträder på ett tidigare stadium i brottmålsprocessen än de nuvarande. Närmast till hands är då att överväga ett system liknande det som i dag finns i 14 § skattebrottslagen där det är tillräckligt att den misstänkte inom preskriptionstiden delges att han eller hon är skäligen misstänkt för brott. Ett sådant system skulle kunna bidra till att den misstänktes möjligheter att hålla sig undan delgivning av åtal minskade.

Det främsta argumentet mot en sådan ordning är att den preskriptionshindrande åtgärden sker under ett tidigt stadium av förundersökningen då det kan vara oklart om åtal överhuvudtaget kommer att väckas för gärningen. Det kan också uppstå svårigheter att senare avgöra om det väckta åtalet avser just den brottsliga gärning för vilket den tilltalade tidigare har förklarats misstänkt. Av betydelse i sammanhanget är även artikel 6 i Europakonventionen, i vilken bl.a. föreskrivs att var och en som anklagas för brott har rätt att i detalj underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom. Av senare praxis från Europadomstolen framgår att detta inte endast gäller vilken gärning som anklagelsen gäller utan också den rättsliga kategoriseringen. Konventionen och den praxis som har utvecklats av Europadomstolen innebär att det numera inte är möjligt att döma enligt en viss straffbestämmelse utan att den tilltalade i förväg har fått reda på att bestämmelsen skulle kunna vara tillämplig och har beretts möjlighet att anpassa sitt försvar efter detta. Rätten att bli informerad om den rättsliga kategorisering som

ligger till grund för ett åtal får anses medföra att preskriptionsavbrott enligt 35 kap. 1 § brottsbalken i princip förutsätter att den misstänkte inte endast har fått del av en gärningsbeskrivning som kan anses innefatta påstående om brott enligt en viss straffbestämmelse, utan också har fått reda på att denna straffbestämmelse kan vara tillämplig. Undantag kan gälla i vissa situationer, t.ex. vid gradindelade brott och vid andra brott där förhållandet mellan olika straffbestämmelser är sådant att tillämpningsområdet för en straffbestämmelse ligger helt inom ramen för en annan straffbestämmelses tillämpningsområde.²³ Europakonventionens krav på att den misstänkte även ska underrättas om den rättsliga kategoriseringen kan var svår att uppfylla i ett tidigt stadium av förundersökningen, vilket talar för att de nuvarande preskriptionshindrande åtgärderna ska behållas. Att en annan ordning valdes för skattebrott får främst sökas i brottets speciella natur, framför allt från utredningssynpunkt, och äger inte giltighet för alla brott.

En ytterligare omständighet som talar emot en sådan ordning är att preskriptionsreglerna är en garanti för att förundersökningen bedrivs med sådan skyndsamhet att talan kan väckas och gärningspersonen dömas inom en inte alltför avlägsen tid från brottet. Att låta åtgärder under förundersökningen verka preskriptionshindrande kan medföra en risk att förundersökningstiderna förlängs. Visserligen stadgar 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken att förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger, men risken för att effektiviteten i rättsprocessen påverkas negativt med denna lösning kan inte anses obetydlig.

Bestämmelserna om hur åtalspreskription avbryts måste vidare vara klara och enkla, vilket dagens åtgärder får anses vara. De är också väl inarbetade. Såväl den misstänkte som berörda myndigheter kan utan större svårigheter avgöra om preskriptionstiden har upphört att löpa. De problem som i dag kan finnas med att den misstänkte håller sig undan delgivning av åtal får i första hand lösas genom effektivare metoder för delgivning av åtal. Som framkommit ovan har vi heller inte funnit skäl att ändra samtliga preskriptionstider, vilket en ändring i denna del skulle leda till. Sammanfattningsvis, finner vi därför inte anledning att ändra vilka åtgärder som ska verka preskriptionshindrande. Åtalspreskription bör även fortsättningsvis förhindras genom att den misstänkte häktas eller delges åtalet.

²³ Jfr NJA 2011 s. 611.

I vissa fall är häktning och delgivning av åtal inte hinder mot preskription

I 35 kap. 3 § brottsbalken föreskrivs i dag att preskriptionstiden ska löpa enligt 1 § oberoende av att häktning skett eller åtal delgetts, om den häktade frigets utan ha fått del av åtalet för brottet eller om åtal som delgetts avvisats eller avskrivits. Häktning eller delgivning av åtal är i dessa fall inte något hinder mot preskription. Eftersom vår bedömning är att de preskriptionshindrande åtgärderna inte bör ändras bör även denna bestämmelse behållas oförändrad.

I den juridiska litteraturen har det ifrågasatts varför bestämmelsen i 35 kap. 3 § inte också omfattar sådana fall där den tilltalade har frikänts. En speciell situation uppkommer nämligen i de fall någon frikänns från åtal och målet sedan domen fått laga kraft blir föremål för en resningsansökan. Brottet är då inte preskriberat enligt 35 kap. 1 § brottsbalken, eftersom åtalet har delgetts inom ramen för det mål som mynnade ut i den frikännande domen. En konsekvens av den valda lydelsen av 3 §, är att det efter resning skulle kunna dömas till straff så länge den absoluta preskriptionstiden inte har förflutit. Högsta domstolen (HD) har nyligen i ett mål som huvudsakligen rörde frågan om kroppsbesiktning vid resning, fastställt att bestämmelsen i 35 kap. 3 § brottsbalken inte bör tillämpas vid frikännande dom. HD konstaterar visserligen att om den tilltalade vid nedläggande av åtal låter målet skrivas av, så kommer preskription i många fall att inträda betydligt tidigare än om den tilltalade i stället väljer att begära frikännande dom. Reglerna kan i det ljuset tyckas ge ett slumpmässigt utfall, vilket enligt HD kan sägas vara ett argument för att tillämpa bestämmelsen även vid frikännande dom. Vidare uttalar emellertid HD följande.

20. Samtidigt bör det beaktas att det också finns ändamålsskäl som talar i den andra riktningen, främst intresset av att grova brott kan klaras upp och lagföras även om lång tid har gått sedan brottet begicks. Det rör sig dessutom om en typ av reglering där intresset av förutsebarhet är stort och där utrymmet för att tillämpa bestämmelser utanför ordalydelsen är särskilt begränsat.

21. Bestämmelsen i 35 kap. 3 § brottsbalken bör mot denna bakgrund inte tillämpas vid frikännande dom utan endast i de situationer som uttryckligen anges i paragrafen.²⁴

²⁴ Högsta domstolen, beslut 2021-05-31, mål nr Ö 6057-20.

Skälen för att grova brott utreds och lagförs även om lång tid har passerat sedan brottet begicks, får i den speciella situation som ovan beskrivs, enligt vår bedömning anses väga tyngre än skälen för att 35 kap. 3 § brottsbalken ska ändras för att kunna tillämpas vid frikännande dom. Någon ändring av den aktuella bestämmelsen är därmed inte påkallad.

7.5.2 Ett godkänt strafföreläggande ska hindra preskription

Vårt förslag: Ett godkänt strafföreläggande ska vid sidan av häktning och delgivning av åtal utgöra en preskriptionshindrande åtgärd.

Den nuvarande regleringen

I stället för att väcka åtal för ett brott kan åklagaren i vissa fall utfärda ett strafföreläggande till den misstänkte. Genom strafförelägganden kan brott lagföras utan prövning i domstol. Ett strafföreläggande är avsett som ett snabbt och effektivt sätt att bestämma straff när den misstänkte erkänner gärningen, brottet är mindre allvarligt och det inte råder någon tvekan om vilket straffet ska bli. Bestämmelserna om strafförelägganden finns i huvudsak i 48 kapitlet rättegångsbalken och strafföreläggandekungörelsen (1970:60).

Ett strafföreläggande innebär att den misstänkte skriftligen föreläggs ett bötesstraff, en villkorlig dom eller en villkorlig dom som förenas med böter, vilket den misstänkte får godkänna omedelbart eller inom en viss tid (48 kap. 2 och 4 §§ rättegångsbalken). Ett strafföreläggande kan också avse målsägandens enskilda anspråk, särskild rättsverkan av brott och kostnad för provtagning och analys av exempelvis blod och urin (48 kap. 2 och 5 a §§). Om den misstänkte godkänner föreläggandet innebär det att han eller hon erkänner gärningen och godtar det straff, den särskilda rättsverkan och det enskilda anspråk som tagits upp i föreläggandet. Godkännandet kan ske genom att den misstänkte, eller i vissa fall ett ombud, skriver under föreläggandet eller betalar hela det belopp som föreläggandet avser (48 kap. 9–11 §§). Ett godkänt föreläggande gäller som en dom som fått laga kraft, vilket bl.a. innebär att föreläggandet har rättskraft och att böterna kan indrivnas (48 kap. 3 §). Även ett strafföre-

läggande som avser ett brott för vilket straffansvaret är preskriberat kan godkännas med bindande verkan. Föreligger ett sådant godkännande kan strafföreläggandet inte undanröjas annat än efter användande av extraordinära rättsmedel.

Enligt 59 kap. 6 § rättegångsbalken ska ett strafföreläggande som godkänts av den misstänkte efter klagan undanröjas

- om godkännandet inte kan anses som en giltig viljeförklaring,
- om det vid ärendets behandling har förekommit sådant fel, att föreläggandet bör anses ogiltigt, eller
- om föreläggandet av annan anledning inte överensstämmer med lag.

Har strafföreläggandet undanröjts, får inte därefter för samma gärning dömas till eller föreläggas svårare straff. Ett strafföreläggande kan också bli undanröjt genom resning, se 58 kapitlet rättegångsbalken.

År 2020 utfärdades 42 728 strafförelägganden varav 28 445 stycken godkändes och 10 872 stycken inte godkändes. I 3 411 fall väntades på ett godkännande vid undersökningstillfället. Av de strafförelägganden som inte godkändes väcktes åtal i 9 960 fall.²⁵ Statistik från Åklagarmyndigheten visar att antalet strafförelägganden som undanröjts de senaste åren är relativt få. Under perioden 2016–2020 undanröjdes drygt 100 strafförelägganden.

Ett godkänt strafföreläggande ska utgöra en preskriptionshindrande åtgärd

Det finns i dag inga preskriptionshindrande åtgärder knutna till strafförelägganden. Ett strafföreläggande innebär i likhet med delgivning av åtal och häktning att en gärningsperson får ta del av och kan ta ställning till en av åklagare specificerad anklagelse mot honom eller henne. Vid den översyn som nu ska göras av preskriptionsbestämmelserna finns det därför anledning att överväga om preskriptionsavbrytande åtgärder även borde knytas till strafförelägganden.

²⁵ Brottsförebyggande rådet, *Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2020*, s. 47 f.

Något lagstadgat krav på att ett strafföreläggande ska delges den misstänkte finns inte. Den misstänkte har i stället normalt trettio dagar på sig att godkänna föreläggandet. Om inget svar har inkommit inom denna tid skickas oftast en påminnelse till den misstänkte om att godkänna föreläggandet, med en ytterligare bevakningsfrist om trettio dagar. I 8 § andra stycket strafföreläggandekungörelsen föreskrivs visserligen att om det inte har kommit något godkännande eller annat besked från den misstänkte bör, om det är lämpligt, strafföreläggandet delges den misstänkte på samma sätt som föreskrivs om stämning i brottmål. Inom åklagarväsendet delges strafförelägganden i huvudsak inte utan i stället används en bevakningsfrist på tre månader från det att strafföreläggandet utfärdades. Efter den tiden prövar åklagaren åtalsfrågan i stället för att vänta på svar från den misstänkte.

Eftersom delgivning av ett strafföreläggande i dag inte har preskriptionsavbrytande verkan bör åklagare inte meddela ett strafföreläggande om preskriptionstiden är nära att gå till ända och det föreligger risk för att en delgivning av stämningen inte skulle hinnas med om föreläggandet inte godkänns. Mot denna bakgrund bör det övervägas om delgivning av ett strafföreläggande ska vara en preskriptionshindrande åtgärd vid sidan av häktning och delgivning av åtal. Det krävs i så fall att det införs ett krav på att alla strafförelägganden ska delges de misstänkta. Ett strafföreläggande är dock till skillnad från ett åtal frivilligt att ta ställning till på så sätt att den misstänkte kan välja om han eller hon vill godkänna föreläggandet eller inte. Det kan därför vara mindre lämpligt att förena detta förfarande med ett krav på delgivning, som får betraktas som en tvingande åtgärd. Det kan vidare befaras att det i ett inte obetydligt antal fall kommer läggas betydande resurser på att delge strafförelägganden som därefter inte godkänns, varvid förfarandet har dragit resurser, men inte bidragit till någon lagföring eller fört den straffrättsliga processen framåt. Ett krav på delgivning av strafförelägganden skulle också innebära ytterligare arbetsuppgifter för Åklagarmyndigheten i form av hantering av delgivningsprocessen.

I betänkandet Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål föreslår Utredningen om Snabbare lagföring, en rad åtgärder för att göra användningen av strafförelägganden effektivare. Bland annat föreslås att strafförelägganden ska kunna utfärdas samtidigt som ett villkorat åtalsbeslut och att handläggningen av strafförelägganden

ska göras snabbare, exempelvis genom att den tidsfrist som en misstänkt har att godkänna ett strafföreläggande inte får sättas längre än nödvändigt. Vidare föreslås att förbudet mot att utfärda ett strafföreläggande om det i föreläggandet inte tas upp alla brott av den misstänkte som är kända för åklagaren, tas bort.²⁶ Utifrån de förslag som lämnas av utredningen och med beaktande av vad detta skulle innebära arbetsmässigt för bl.a. Åklagarmyndigheten, finner vi det inte lämpligt att i dagsläget föreslå ett krav på att strafföreläggen alltid ska delges. Därmed föreligger inte förutsättningar att föreskriva att delgivning av ett strafföreläggande ska ges preskriptionshindrande verkan.

Ett strafföreläggande kan enligt 59 kap. 6 § rättegångsbalken undanröjas bl.a. om godkännandet inte kan anses som en giltig viljeförklaring. Detta är exempelvis fallet om den misstänkte skrivit sitt namn på den för godkännande avsedda platsen, men därtill fogat en förklaring som går ut på att han inte anser sig ha begått någon straffbar handling. Ett godkännande i lagens mening kan då inte anses föreligga. Ett strafföreläggande ska också undanröjas om det vid ärendets behandling har förekommit sådana fel att föreläggandet bör anses ogiltigt. Detta kan vara fallet om förutsättningarna att meddela ett strafföreläggande enligt 48 kap. 4 och 5 §§ rättegångsbalken inte föreligger, exempelvis om målsäganden förklarat att han eller hon avser att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, som avser annat än betalningsskyldighet. I de nämnda fallen ska strafföreläggandet i huvudsak undanröjas till följd av formella fel. En förnyad prövning kan dock resultera i att den misstänkte ska dömas för gärningen. Om strafföreläggandet undanröjs ska dock preskriptionstiden alltså beräknas med samma utgångspunkt som tidigare. Något lagstöd för att preskriptionstiden skulle ha hindrats eller för att en ny preskriptionstid börjat löpa genom godkännandet eller undanröjandet, finns inte. Följden av att ett strafföreläggande undanröjs torde därför inte sällan bli att brottet inte vidare kan beivras då brottet hinner preskriberas innan åtal väcks. Detta ter sig mindre lämpligt. Det finns därför skäl att överväga en annan ordning.

För att undanröja ett strafföreläggande enligt 59 kap. 6 § rättegångsbalken krävs att föreläggandet har godkänts. Därigenom har den misstänkte vid viss tidpunkt fått vetskap om att han eller hon är misstänkt för en närmare angiven brottslig gärning och har genom

²⁶ SOU 2021:46.

godkännandet även godtagit den påföljd, rättsverkan och eventuella enskilda anspråk som föreläggandet innehåller. Såväl staten som eventuella målsäganden har då anledning att utgå ifrån att den brottsliga gärningen slutligen medför aktuell påföljd, rättsverkan eller skadeståndsansvar för gärningspersonen. Gärningspersonen å sin sida kan med den vetskap förfarandet gett honom eller henne om statens anklagelser och eventuella civilrättsliga krav rimligen inte göra anspråk på att åtnjuta de fördelar preskription ger. Ett sådant synsätt stämmer väl överens med vad som gäller för preskriptionsavbrytande åtgärder enligt civilrätten. Ett godkännande av ett strafföreläggande skulle därför vid sidan av häktning och delgivning av åtal kunna anses som en preskriptionshindrande åtgärd. Genom en sådan ordning skulle risken minska för att preskription hindrar möjligheten att väcka åtal efter att ett strafföreläggande undanröjts. Vi finner därför skäl att föreslå att ett godkännande av ett strafföreläggande vid sidan av häktning och delgivning av åtal ska ha preskriptionsavbrytande verkan. Eftersom det i 59 kap. 6 § rättegångsbalken föreskrivs att det efter att strafföreläggandet har undanröjts inte för samma gärning får dömas till eller föreläggas svårare straff, lider heller inte enskilda någon rättsförlust med en sådan ordning.

I dag undanröjs ett mindre antal strafförelägganden. Utifrån detta kan det möjligen ifrågasättas om det förslag som nu lämnas är motiverat. Som framgått föreslår Utredningen om Snabbare lagföring, flera åtgärder för att göra användning av strafförelägganden effektivare, vilket syftar till att strafförelägganden ska användas i högre utsträckning. Det kan därför förväntas att antalet strafförelägganden i framtiden kommer att öka och därmed även antalet undanröjanden. Vidare framstår det befogat att möjligheten att väcka åtal i större utsträckning kvarstår när ett strafföreläggande undanröjts och inte hindras av preskription. Detta ökar troligen också incitamenten för åklagare att i framtiden använda strafförelägganden i större utsträckning än att väcka åtal i de situationer där det annars hade funnit en risk för att brottet preskriberades. Vi finner därför skäl för förslaget även i denna del.

7.6 Utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden bör ändras

7.6.1 Den nuvarande regleringen

Tiden för åtalspreskription bestäms i dag till olika antal år efter det straff som *högst kan följa* på brottet. Vid preskriptionstidens bestämmande ska därför inte enbart straffmaximum för det aktuella brottet beaktas utan också bestämmelser som medför att det i straffskalan stadgade maximistraffet får utökas respektive inskränkas. Detta oavsett om det i det särskilda fallet finns anledning att vid straffmätningen överskrida eller underskrida maximum i straffskalan för brottet. Att preskriptionstiden bestäms på detta sätt gäller sedan lång tid tillbaka.

I Strafflagskommissionens förslag till strafflag 1923 anfördes att brottens fördelning på de olika preskriptionstiderna, precis som tidigare, borde bestämmas av straffskalans maximum. För de fall lagen på grund av särskilda personliga omständigheter hos gärningspersonen stadgade en särskild straffskala med högre eller lägre straffmaximum än vad som i allmänhet gällde för brottet, skulle preskriptionstiden i stället beräknas efter straffmaximum i den särskilda straffskalan. En särskild regel om detta föreslogs införas. De bestämmelser som åsyftades i denna del var dels en straffsänkande regel för det fall gärningspersonen var 18 men inte 25 år vid brottet, dels en straffskärpande regel för de fall gärningspersonen återfallit i brott.²⁷ I 1925 års förslag, som bygger på Strafflagskommissionens förslag och som blev den reglering som i huvudsak fortfarande gäller, ansågs det dock inte finnas behov av en särskild regel av denna typ. Att preskriptionstiden ändå skulle bestämmas efter det ändrade straffmaximumet som följde av bestämmelserna om personliga omständigheter hos gärningspersonen, ifrågasattes dock inte.²⁸ Vid brottsbalkens införande anfördes i denna fråga endast att preskriptionstidens längd, precis som tidigare, borde vara beroende av svårheten av det straff som kan följa på brottet.²⁹

²⁷ SOU 1923:9 s. 435 f.

²⁸ SOU 1925:28 s. 42.

²⁹ Prop. 1962:10 s. C 413.

7.6.2 Bestämmelser att ta hänsyn till vid bestämmande av preskriptionstiden

Vilka bestämmelser kan då påverka straffmaximumet för ett brott och följaktligen bli aktuella att beakta vid bestämmandet av preskriptionstiden för ett brott? Nedan redogörs för några av dessa bestämmelser.

När det gäller straffskärpande bestämmelser bör regeln om återfall i 26 kap. 3 § brottsbalken inledningsvis nämnas. Enligt denna får bl.a. den som dömts till fängelse i lägst två år och som, sedan domen har vunnit laga kraft, begår brott som är belagt med fängelse i mer än sex år, för återfallet dömas till fängelse på viss tid som med fyra år överstiger det högsta straff som kan följa på brottet. Straffet får dock inte överstiga 18 år. Om bestämmelsen är tillämplig avgörs således preskriptionstiden utifrån det straffmaximum som är stadgat för återfallet. I praktiken torde denna bestämmelse inte tillämpas så ofta. Straffskärpning för återfall sker främst inom den befintliga straffskalan för brottet och genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Vid återfall i exempelvis narkotikabrott kan dock bestämmelsen komma att tillämpas. Bestämmelsen är således endast undantagsvis av betydelse vid preskriptionstidens beräkning för ett brott. Även i 18 kap. 2 § brottsbalken finns en bestämmelse som kan höja straffmaximum för ett brott. Enligt regeln kan vissa av högmålsbrotten föranleda en straffskärpning om de innebär en förgripelse mot Konungen eller annan medlem av konungahuset eller mot den som i egenskap av riksföreståndare fullgör statschefens uppgifter. I praktiken torde den aktuella bestämmelsen inte vara av betydelse för preskriptionstidens beräkning, då denna typ av brott är ytterst ovanliga. I 19 kap. 11 § brottsbalken finns en motsvarande bestämmelse för vissa gärningar enligt 3 och 4 kapitlen brottsbalken som riktar sig mot en främmande makts statsöverhuvud eller representant i Sverige.

Preskriptionstiden för ett brott kan också påverkas av bestämmelser som ger en möjlighet att nedsätta maximistraffet. En sådan bestämmelse finns 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken. Enligt denna får för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 21 år inte dömas till svårare straff än fängelse i tio år. Om fängelse på längre tid och på livstid är föreskrivet för brottet eller om det följer av 26 kap. 2 §, får dock dömas till fängelse i högst fjorton år. För unga lagöverträdare innebär detta att preskriptionstiden med dagens

bestämmelser blir som längst femton år för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 21 år. I propositionen Slopas straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet (prop. 2021/22:17) föreslås bestämmelsen i 29 kap. 7 § andra stycket om svåraste straff endast ska gälla för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år, i stället för som i dag 21 år. Förslaget behandlas för närvarande av riksdagen.

Enligt vissa bestämmelser i brottsbalken finns det möjlighet att döma gärningspersonen till ”lindrigare straff än vad som är föreskrivet för gärningen/brottet”, exempelvis enligt regeln i 13 kap. 11 § brottsbalken om tillbakaträdande från vissa allmänfarliga brott och enligt regeln om förmildrande omständigheter enligt 29 kap. 3 § brottsbalken. Detta är liktydigt med att straffet kan nedsättas under straffskalans minimum och torde därför inte påverka preskriptionstidens beräkning då denna utgår från straffmaximum för det aktuella brottet.

7.6.3 Endast straffmaximum för brottet bör avgöra preskriptionstidens längd

Vårt förslag: Tiden för åtalspreskription ska fortsättningsvis endast bestämmas utifrån straffmaximum för brottet.

Dagens reglering där tiden för åtalspreskription inte endast avgörs av straffmaximum för brottet i fråga, utan också av bestämmelser genom vilket straffmaximum utökas respektive inskränks, gör regleringen förhållandevis komplicerad. Detta kan leda till att det kan vara svårt att avgöra om ett brott är preskriberat eller inte. Med den nuvarande utformningen av bestämmelserna finns det också en viss risk för olika tolkningar av hur reglerna ska tillämpas, vilket kan resultera i en oriktig tillämpning, eller en inkonsekvens i tillämpningen. Av tydlighetsskäl finns det därför anledning att överväga en annan utformning av bestämmelserna i denna del.

Effektivitetsskäl talar också för att ändra den rådande ordningen. Om det blir lättare att konstatera att ett brott är preskriberat eller inte, kan brottsutredande myndigheters resurser i högre utsträckning användas för att utreda nya brott. Ett brottsoffer ska i möjligaste mån inte heller behöva delta i en rättsprocess där det i slutänden konstateras att brottet är preskriberat. Även ur ett rättssäkerhets-

perspektiv finns det skäl att bestämmelserna är tydliga i denna del så att den misstänkte vet vad han eller hon har att försvara sig emot. Att preskriptionstiden inte enbart ska bestämmas utifrån straffmaximum för brottet, utan också av straffhöjande respektive straffsänkande bestämmelser, är visserligen en princip som funnits under lång tid. Detta utgör dock inte ett bärande argument för att behålla den nuvarande ordningen.

Hur bör då preskriptionstiden beräknas framöver? Ett sätt kan vara att låta preskriptionstidens längd beräknas efter den straffskala som domstolen finner tillämplig i det enskilda fallet. En sådan lösning skulle dock kräva en omfattande undersökning av alla omständigheter vid brottet för att avgöra om brottet är preskriberat eller inte. Vidare skulle man inte komma till rätta med de grundläggande svårigheter som i dag finns vid bestämmandet av preskriptionstiden. En sådan lösning skulle vidare inte främja kraven på en förutsägbar reglering. En sådan lösning avfärdades också redan av Strafflagskommissionen 1923.³⁰

Närmast till hands är i stället att låta preskriptionstidens längd enbart avgöras av straffmaximum för brottet. På så sätt blir regleringen tydligare och mer förutsägbar samtidigt som utrymmet för olika tolkningar vid bestämmandet av preskriptionstiden minskar. Dessutom torde preskriptionstidens längd redan i dag i de flesta fall avgöras enbart av straffmaximum för brottet. Det är också den lösning som valts i vårt grannland Finland. Ett sådant förslag innebär emellertid inte att man fullständigt kommer tillrätta med den osäkerhet som kan råda om hur lång preskriptionstiden är för ett brott. Även i framtiden kommer det i vissa fall vara osäkert till vilken grad en viss gärning ska hänföras innan åtalet prövats och därmed vilken straffskala och preskriptionstid som gäller för brottet. Vi anser dock att detta inte är ett bärande skäl mot det aktuella förslaget eftersom fördelarna med ett förtydligande i denna del får anses överväga. Detta är också ett problem som redan i dag finns med det nuvarande systemet och som också delvis är en följd av att fler straffskalor delats upp.

Det kan vidare övervägas om det blir oskäligt att låta preskriptionstiden för ett brott bestämmas enbart av straffmaximum. Enligt den nuvarande regleringen kan preskriptionstiden för samma brott vara olika beroende på om de straffhöjande respektive straffsänkande bestämmelserna objektivt sett är tillämpliga. Genom att låta

³⁰ SOU 1923:9 s. 435.

preskriptionstidens längd enbart bestämmas av straffmaximum kan brott som enligt nuvarande system skulle ha en längre preskriptionstid behandlas lika med brott som skulle ha en kortare preskriptionstid. Det är dock inte säkert att de straffhöjande respektive straffsänkande bestämmelserna med dagens system tillämpas fullt ut vid bestämning av preskriptionstiden. Som framgått ovan torde de straffhöjande reglerna också endast undantagsvis vara av betydelse för preskriptionstidens bestämmande.

Den bestämmelse som troligen påverkar beräkningen av preskriptionstiden i störst utsträckning är 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken. I bestämmelsen föreskrivs att för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 21 år får inte dömas till svårare straff än fängelse i tio år. Om fängelse på längre tid och på livstid är föreskrivet för brottet eller om det följer av 26 kap. 2 §, får dock dömas till fängelse i högst 14 år. Genom att föreskriva att endast straffmaximum för brottet ska påverka preskriptionstidens längd kommer preskriptionstiden för unga mellan 15 och 21 år att förlängas. Det framstår emellertid inte som motiverat att låta denna regel fortsätta att påverka preskriptionstidens beräkning, utifrån de problem vid tillämpningen som det nuvarande regelverket medför och som har beskrivits ovan. Det kan också av andra skäl ifrågasättas varför denna bestämmelse ska påverka preskriptionstidens längd. I de fall bestämmelsen tillämpas rör det sig om allvarliga brott som med den forensiska och tekniska utvecklingen i dag kan utredas även efter lång tid. Även utifrån ett brottsofferperspektiv är det naturligt att se till maximistraffet för brottet, eftersom detta bl.a. är ett mått på hur allvarlig kränkning brottsoffret anses ha utsatts för, vilket inte påverkas av gärningspersonens ålder. Om brottet begåtts av en person som inte fyllt 21 år vid gärningstillfället kommer vidare 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken att beaktas vid straffmätningen i det enskilda fallet. Som framgått finns det också förslag på att inskränka denna regel så att den, under vissa omständigheter, endast omfattar lagöverträdare mellan 15–17 år, se avsnitt 3.1.2. Vi anser således att bestämmelsen i 29 kap. 7 § andra stycket inte utgör ett bärande skäl för att behålla den nuvarande ordningen. Här bör också framhållas att gällande de allvarligaste brotten som är undantagna från preskription enligt 35 kap. 2 § första stycket, gäller bestämmelserna om preskription fortfarande om brottet har begåtts av en person som inte fyllt 21 år. Detta följer av 35 kap. 2 § andra stycket brottsbalken.

Förslag finns om att åldersgränsen i 35 kap. 2 § andra stycket ska ändras på så sätt att åldersgränsen ska sänkas till 18 år.³¹

Kan förslaget leda till att fler brott preskriberas? För åtskilliga brott föreslår vi dock att tiderna för åtalspreskription ska förlängas, vilket minskar risken för preskription. För de brott som har de kortare preskriptionstiderna bestäms preskriptionstiden redan i dag i huvudsak enbart utifrån straffmaximum för brottet. Vårt förslag förändrar inte denna ordning. Vi anser därför inte att förslaget riskerar att leda till att fler brott preskriberas.

Det kan möjligen befaras att förslaget riskerar att leda till att avgörandet om ett brott är preskriberat eller inte i högre utsträckning kommer att avgöras av enskilda åklagare än av domstol. Redan i dag måste dock en åklagare, innan han eller hon väcker åtal, göra en bedömning av om brottet är preskriberat eller inte. En åklagare kan göra sig skyldig till obefogat åtal enligt 15 kap. 5 § tredje stycket brottsbalken genom att väcka åtal om preskription inträtt, vilket talar för att reglerna i denna del bör vara klara och tydliga. En åklagare är vidare som huvudregel skyldig att väcka åtal som hör under allmänt åtal enligt 20 kap. 6 § rättegångsbalken. Vårt förslag förändrar således inte den ordning som redan i dag gäller. Med tydligare regler för beräkningen av preskriptionstiden för ett brott kan brottsbekämpande myndigheters resurser används effektivare och läggas på brott som inte är preskriberade.

Sammantaget finns skäl att ändra den nuvarande regleringen så att tiden för åtalspreskription enbart avgörs utifrån straffmaximum för det aktuella brottet.

7.7 Preskription vid försvårande av skattekontroll

7.7.1 Utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden vid bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll

Tiderna för åtalspreskription räknas som huvudregel från den dag brottet begicks, se 35 kap. 4 § första stycket brottsbalken. Vid bokföringsbrott, som inte är ringa, räknas tiden för åtalspreskription från den dag då den bokföringsskyldige har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, om detta sker fem

³¹ Se prop. 2021/22:17.

år från brottet. Om den bokföringsskyldige inom fem år från brottet har blivit föremål för revision av Skatteverket, ska tiden räknas från den dag då revisionen beslutades, se 35 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken. Den sist nämnda tidpunkten infördes år 1996 i samband med ändringar i skattebrottslagen (1971:69). Ändringarna innebar bl.a. att försvårande av skattekontroll gjordes om från ett effektbrott till ett farebrott, vilket innebär att brottet numera fullbordas redan genom de åtgärder som medfört fara för kontrollen. Med hänvisning till de speciella skatteaspekterna infördes också en alternativ utgångspunkt för preskriptionstidens beräkning som skulle gälla både i fråga om bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll. I förarbetena uttalas följande.

Närmast till hands skulle ligga att låta den omständigheten att den bokföringsskyldige blir föremål för skatterevision inom fem år från gärningen bilda utgångspunkt. Detta bör i så fall gälla i fråga om både försvårande av skattekontroll och bokföringsbrott. Beträffande det sistnämnda brottet bör alltså skatterevision vara en omständighet av samma betydelse för preskriptionsberäkningen som konkurs, ackord och betalningsinställelse. Med en sådan lösning åstadkommer man på en gång att bokföringsbrott i vart fall inte kan preskriberas tidigare än försvårande av skattekontroll samt att det sistnämnda brottet anses fullbordat enligt vanliga principer och får en objektivt identifierbar utgångspunkt för preskriptionsberäkningen. Regeringen föreslår att 14 § första stycket skattebrottslagen och 35 kap. 4 § tredje stycket BrB formuleras i överensstämmelse härmed.³²

Trots uttalandena i förarbetena skiljer sig alltså brottsbalkens bestämmelse om preskription avseende bokföringsbrott, från motsvarande bestämmelse beträffande försvårande av skattekontroll. I brottsbalken är föremålet för revision den bokföringsskyldige dvs. en juridisk eller fysisk person, medan skattebrottslagen föreskriver att det är den misstänkte dvs. en fysisk person som ska ha blivit föremål för revision. Detta innebär att om Skatteverkets beslut om revision har träffat en juridisk person och inte en fysisk, kan den aktuella preskriptionsbestämmelsen i skattebrottslagen inte tillämpas.³³

Ekobrottsmyndigheten har i en begäran till utredningen anfört att preskriptionsbestämmelsen i 14 § första stycket skattebrottslagen bör ändras så att bestämmelsen även omfattar juridiska personer som blir föremål för revision av Skatteverket. Den nuvarande ut-

³² Prop. 1995/96:170 s. 134 f.

³³ Jfr Hovrätten för Västra Sverige, dom 2020-10-01, mål nr B 3825-19.

formningen av bestämmelsen resulterar i att myndigheten inte kan väcka åtal för försvårande av skattekontroll i vissa fall eftersom brottet redan är preskriberat, vilket är problematiskt eftersom denna typ av brott ofta upptäcks efter lång tid.

7.7.2 Bestämmelsen om preskription vid försvårande av skattekontroll ska ändras

Vårt förslag: Vid beräkning av preskriptionstiden för försvårande av skattekontroll ska föreskrivas att det är den *bokförings-skyldige* eller den *uppgiftsskyldige* som ska ha blivit föremål för revision av Skatteverket inom fem år från brottet. Därmed omfattas även juridiska personer av bestämmelsen. Preskriptionstiden ska precis som i dag räknas från den dag revisionen beslutades och utifrån de i 35 kap. 1 § brottsbalken angivna tiderna.

Uttalanden i förarbetena till de nu aktuella preskriptionsbestämmelserna tyder på att lagstiftarens intentioner varit att nå enhetliga preskriptionsbestämmelser för bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll. Varför lagstiftaren valt olika formuleringar vad gäller själva föremålet för revisionen; den bokföringsskyldige i brottsbalken och den misstänkte i skattebrottslagen, framgår inte. Följden blir dock att vid försvårande av skattekontroll föreligger ingen förlängd preskriptionstid om revisionen träffat en juridisk person. Detta kan försvåra lagföringen, särskilt då denna typ av brott ofta upptäcks långt efter det att gärningen har begåtts. Mot bakgrund av uttalanden i förarbetena och med beaktande av vilka följder den nuvarande formuleringen av 14 § första stycket skattebrottslagen medför för lagföringen av försvårande av skattekontroll, anser vi att bestämmelsen i denna del ska ändras. I 14 § första stycket andra meningen skattebrottslagen ska därför föreskrivas att har den bokföringsskyldige blivit föremål för revision av Skatteverket inom fem år från brottet, ska tiden för åtalspreskription enligt 35 kap. 1 § brottsbalken räknas från den dag revisionen beslutades.

Försvårande av skattekontroll träffar emellertid inte endast bokföringsskyldiga utan också vissa uppgiftsskyldiga som har skyldighet att föra anteckningar och bevara räkenskapsinformation, se 10 § skattebrottslagen. Exempel på uppgiftsskyldiga är bl.a. skatteupplag

och stiftelser. Vissa av dessa kan bli föremål för revision, se 41 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Även dessa uppgiftsskyldiga bör därför omfattas av den föreslagna ändringen i 14 § första stycket skattebrottslagen.

8 Absolut preskription

8.1 Den nuvarande regleringen

Bestämmelserna om s.k. absolut preskription finns i 35 kap. 6 § brottsbalken. De innebär att sedan en viss tid förflutit efter brottet, får en påföljd för brottet inte dömas ut även om preskriptionsavbrott har skett genom häktning eller delgivning av åtal enligt reglerna i 35 kap. 1 § brottsbalken. Tiderna för den absoluta preskriptionen är

- fem år för de bötesbrott för vilka åtalspreskriptionen är två år,
- femton år för de fall det finns särskilda preskriptionsbestämmelser i specialstraffrätten för bötesbrott och för brott där svårare straff än två års fängelse inte kan följa, och
- trettio år i övriga fall.

På samma sätt som vid åtalspreskription löper tiden från dagen för brottet och precis som vid åtalspreskription bestäms preskriptionstiden efter det svåraste straffet som kan följa på brottet. Bestämmelsen om absolut preskription är inte tillämplig i förhållande till de brott som anges i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken dvs. de brott som undantagits från preskription.

8.2 Regler om absolut preskription behövs även i framtiden

Bestämmelserna om absolut preskription anger den yttersta gränsen för domstolens möjlighet att döma ut en påföljd för en straffbelagd gärning. Den absoluta preskriptionstiden ger därmed en yttersta tidsgräns för hur länge det straffrättsliga ansvaret kan utkrävas. Om den absoluta preskriptionen inte fanns skulle brott där preskriptionstiden avbrutits genom häktning eller delgivning av åtal inte kunna

preskriberas. Den yttersta preskriptionsgränsen skulle då i praktiken bli den misstänktes död. Bestämmelserna om åtalspreskription kompletteras därför av bestämmelserna om absolut preskription.

De grundläggande skälen för preskription talar för att det utöver åtalspreskription finns en absolut preskriptionstid. Framför allt av effektivitetsskäl finns ett behov av en bortre gräns för hur länge brottsbekämpande myndigheters och rättsväsendets resurser ska användas för att hantera äldre brott. Den forensiska och tekniska utvecklingen gör visserligen att viss bevisning är beständig under mycket lång tid, men annan bevisnings tillförlitlighet kan försämrats med tiden, t.ex. vittnesbevisning. Även rättssäkerhetsaspekter talar därför för att det som huvudregel finns en bortre gräns för hur länge en gärning ska anses straffbar. Slutligen måste även humanitetsaspekten anses tala för att det ska finnas en bortre gräns även efter att preskriptionshindrande åtgärder har vidtagits, varvid bör hållas i minnet att de allvarligaste brotten helt är undantagna preskription. Detta betyder att det även i framtiden behövs bestämmelser om absolut preskription som kompletterar reglerna om åtalspreskription. Eftersom det nu föreslås vissa ändringar i regleringen av åtalspreskription bör även tiderna för den absoluta preskriptionen ses över.

8.3 De nuvarande tiderna för absolut preskription bör behållas

Vår bedömning: Den absoluta preskriptionstiden bör även fortsättningsvis vara

- fem år för de bötesbrott för vilka åtalspreskriptionen är två år,
- femton år för de fall det finns särskilda preskriptionsbestämmelser i specialstraffrätten för bötesbrott och för brott där svårare straff än två års fängelse inte kan följa, och
- trettio år i övriga fall.

Det bör alltså även framöver finnas bestämmelser om absolut preskription. Det bör dock övervägas om de preskriptionstider som i dag finns bör ändras. Det blir således fråga om att ta ställning till om tiderna bör förlängas, förkortas eller behållas oförändrade och om antalet tider bör utökas.

8.3.1 Den femåriga preskriptionstiden

I dag är den absoluta preskriptionstiden fem år för bötesbrott för vilka åtalspreskriptionen är två år. Vi har inte funnit skäl att förlänga tiden för åtalspreskription för dessa brott. Det rör sig om mindre allvarliga brott där det ur såväl individual- som allmänpreventiv synpunkt finns skäl för att lagföringen av gärningspersonen sker omgående. Även för brottsbekämpande myndigheter och rättsväsendet finns det ur effektivitetssynpunkt skäl för att dessa brott beivras relativt omgående, så att resurser och tid kan läggas på allvarligare brottslighet. Behovet av att justera denna preskriptionstid minskar också genom möjligheten för domstolen att under vissa förutsättningar avgöra denna typ av mål i den tilltalades utevaro enligt 46 kap. 15 a § rättsgångbalken. I betänkandet Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål föreslås vidare bl.a. att möjligheten att handlägga enklare typer av brottmål i ett snabbförfarande permanentas. Det föreslås också att tillgänglighetsdelgivning införs generellt i brottmål. Tillgänglighetsdelgivning innebär att delgivningsmottagaren delges en handling, exempelvis stämning, genom att den hålls tillgänglig hos en myndighet, eller på en annan plats som myndigheten beslutar, från och med en i förväg bestämd tidpunkt. Sådan delgivning får användas om delgivningsmottagaren vid ett personligt sammanträffande eller genom en ljud- och bildöverföring har fått information om sådan delgivning kan komma att användas. Det föreslås vidare att det införs en uttrycklig möjlighet att använda tillgänglighetsdelgivning för redan tillgängliga och upprättade handlingar, s.k. omedelbar tillgänglighetsdelgivning. Delgivningssättet kan användas för personer som eftersöks för delgivning av bl.a. de allmänna domstolarna i brottmålsprocessen. Utredningen föreslår också att systemet med strafförelägganden reformeras. Förslagen syftar bl.a. till att brott som är enkla att utreda ska kunna lagföras snabbt och effektivt.¹ Mot angiven bakgrund finner vi inte behov av att förlänga den absoluta preskriptionstiden i denna del.

Det kan övervägas om en kortare tid än fem år bör införas för denna typ av brott, exempelvis tre år. En treårsgräns skulle dock innebära att domstolen endast hade ett år till sitt förfogande för att avgöra ett bötesmål om åtal inte väcktes förrän i slutet av den tvååriga tiden för åtalspreskription, vilket får anses vara för kort tid i de

¹ SOU 2021:46.

fall där den tilltalade undanhåller sig förhandling och där målet inte kan avgöras i den tilltalades utevaro. Vi finner sammantaget att en absolut preskriptionstid om fem år för bötesbrott för vilka åtalspreskriptionen är två år är väl avvägd och bör behållas.

8.3.2 Den femtonåriga preskriptionstiden

I de fall då det finns särskilda bestämmelser om åtalspreskription för bötesbrott i specialstraffrätten, som exempelvis i skattebrottslagen (1971:69), bestäms den absoluta preskriptionstiden enligt 35 kap. 6 § 2 brottsbalken och är då femton år. Enligt samma punkt är den absoluta preskriptionstiden även femton år för de brott där det svåraste straffet är fängelse i högst två år.

En absolut preskriptionstid om femton år för de brott där det svåraste straffet som kan följa på brottet är två år, innebär exempelvis att om åtal delges först i slutet av tiden för åtalspreskription dvs. efter närmare fem år från brottet, har domstolen tio år att avgöra målet innan det blir föremål för absolut preskription. Om domstolen avgör målet i slutet av tiden för den absoluta preskriptionstiden innebär det att nästa femton år förflutit sedan brottet begicks. Detta torde dock vara ovanligt, men kan aktualiseras t.ex. i samband med att den misstänkte lämnat landet för en tid. Som framkommer av avsnitt 7.3 har vi inte funnit behov av att förlänga tiden för åtalspreskriptionen för dessa typer av brott. Den nuvarande bestämmelsen har också funnits under lång tid och är väl etablerad. Behov av att förlänga den absoluta preskriptionstiden utöver femton år för dessa typer av brott som bl.a. innefattar misshandel, stöld och skadegörelse, har inte framkommit. Effektivitetsskäl talar också för att brottsbekämpande myndigheters och rättsväsendets resurser inte används efter femton år för att utreda eller lagföra denna typ av brott. Skäl att förlänga den absoluta preskriptionstiden i denna del har därmed inte framkommit.

Det kan möjligen tyckas att den nuvarande preskriptionstiden för denna typ av brott är väl lång, särskilt då vissa av dessa brott troligen i framtiden kan komma att omfattas av ett snabbförfarande i brottmål, se betänkande Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål (SOU 2021:46) och avsnitt 7.3. Detta innebär dock inte att den nuvarande preskriptionstiden måste ändras. Bland de brott som om-

fattas av denna preskriptionstid finns det bl.a. olika brott mot person, det får därför anses rimligt att tiden för den absoluta preskriptionstiden är längre. Vi finner sammantaget att en absolut preskriptionstid om femton år för brott där det svåraste straffet är fängelse i högst två år är väl avvägd och bör bestå.

För de fall det finns särskilda bestämmelser om åtalspreskription för bötesbrott i specialstraffrätten är den absoluta preskriptionstiden också femton år. Enligt exempelvis 14 § skattebrottslagen inträder åtalspreskription för vissa skattebrott tidigast fem år från brottet. Dessa brott kan därför inte omfattas av den kortare tiden om fem år för absolut preskription som föreskrivs för andra bötesbrott. Inte heller i denna del har det framkommit skäl för att ändra den nuvarande regleringen. Den absoluta preskriptionstiden bör därför även i detta avseende bestå.

8.3.3 Den trettioåriga preskriptionstiden

För de brott där det svåraste straffet är fängelse över två år är den absoluta preskriptionstiden trettio år. Bestämmelsen är dock inte tillämplig på de brott som räknas upp i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken dvs. de brott som är undantagna från preskription. För det fall någon som inte fyllt 21 år begår ett sådant brott som inte är föremål för preskription gäller dock bestämmelsen om absolut preskription, se 35 kap. 2 § andra stycket. I propositionen Slopåd straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet (prop. 2021/22:17) föreslås att åldersgränsen i 35 kap. 2 § andra stycket ska sänkas och att de brott som undantas från preskription ska preskriberas endast om brottet har begåtts av någon innan han eller hon fyllt 18 år. Förslaget behandlas för närvarande av riksdagen.

Den längsta tiden för absolut preskription är trettio år. Det är en lång tid och om denna tid inte anses tillräcklig, är det svårt att se att någon tid skulle vara det. Efter en sådan lång tid gör sig skälen för preskription starkt gällande, även om det finns forensisk och teknisk bevisning till stöd för åtalet. Tillförlitligheten av annan bevisning kan försämrats med tiden och det kan vara svårt för den tilltalade att efter så lång tid finna bevisning till stöd för sin sak. Rättssäkerhetsaspekter talar därför för att inte förlänga den absoluta preskriptionstiden i denna del. Även ovannämnda effektivitetsskäl och humani-

tetsaspekter talar emot en förlängning i detta fall. Skäl att förlänga den absoluta preskriptionstiden över trettio år anser vi därmed inte föreligga.

Frågan blir då om det finns skäl att justera den absoluta preskriptionstiden i denna del på annat sätt. Eftersom den absoluta preskriptionen kompletterar åtalspreskriptionen, följer preskriptionstiderna för dessa institut varandra. Det har inte framkommit några skäl att ändra på denna balans. Då vi inte har funnit skäl att ändra de nuvarande tiderna för åtalspreskription i dessa avseenden, ser vi därför som utgångspunkt inte heller anledning att ändra tiden för den absoluta preskriptionen. Den absoluta preskriptionstiden om trettio år omfattar visserligen brott med straffmaximum över två års fängelse upp till arton års fängelse, vilket skulle tala för att preskriptionstiden i denna del ska differentieras. En sådan uppdelning skulle inte enbart innebära att den absoluta preskriptionstiden för vissa brott sänktes utan också att fler nivåer infördes i preskriptionssystemet, vilket inte främjar målet om en enkel och överskådlig reglering. Här bör också erinras om att åtalspreskriptionen möjliggör att mindre allvarliga brott preskriberas före allvarliga brott eftersom åtalspreskriptionen i huvudsak är differentierad efter brottens straffmaximum. Med våra förslag förlängs också tiden för åtalspreskription för allvarliga brott. Vi finner sammantaget inte skäl för att ändra bestämmelsen om absolut preskription i denna del. För brott där det strängaste straffet är fängelse över två år bör den absoluta preskriptionstiden alltså vara trettio år.

8.4 Endast straffmaximum för brott ska avgöra preskriptionstidens längd

Vårt förslag: Tiden för den absoluta preskriptionen ska fortsättningsvis endast avgöras av straffmaximum för brottet.

Tiden för den absoluta preskriptionen bestäms i dag, precis som vid åtalspreskription, efter det svåraste straffet som kan följa på brottet. Detta innebär att preskriptionstiden bestäms utifrån straffmaximum för det aktuella brottet justerat med de bestämmelser som utökar respektive inskränker straffmaximum. En redogörelse för några av dessa bestämmelser finns i avsnitt 7.6.2. Dessa torde dock vara av

mindre betydelse när det gäller att bestämma tiden för den absoluta preskriptionen då de flesta brott där dessa bestämmelser kan bli aktuella omfattas av samma preskriptionstid dvs. trettio år (35 kap. 6 § 3 brottsbalken). I avsnitt 7.6.3 har vi övervägt och föreslagit att tiden för åtalspreskription endast ska bestämmas utifrån straffmaximum för brottet. Vi finner att utgångspunkten för beräkning av den absoluta preskriptionstiden ska ändras på motsvarande sätt. På så sätt blir regleringen tydligare och mer förutsägbar samtidigt som utrymmet för olika tolkningar vid bestämmandet av preskriptionstiden minskar. Dessutom torde preskriptionstidens längd redan i dag i de flesta fall avgöras enbart av straffmaximum för brottet. Vidare skulle det vara mindre lämpligt att beräkna tiden för åtalspreskription och absolut preskription på olika sätt, vilket talar för att göra dessa enhetliga. Vi föreslår därför att tiden för den absoluta preskriptionen bestäms på samma sätt som föreslagits för åtalspreskriptionen, dvs. endast utifrån straffmaximum för brottet.

8.5 Absolut preskription ska inte gälla brott med livstids fängelse i straffskalan

Vårt förslag: Brotts med livstids fängelse i straffskalan ska inte omfattas av bestämmelsen om absolut preskription.

I avsnitt 7.2.1 har vi föreslagit att brott med livstids fängelse i straffskalan ska undantas från åtalspreskription. Samma skäl som motiverar detta gör sig gällande beträffande absolut preskription; när ett brott är så allvarligt att det bör undantas från åtalspreskription ska det alltså även undantas från absolut preskription. Brotts med livstids fängelse i straffskalan ska därför inte heller kunna bli föremål för absolut preskription. Denna ordning följer redan av 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken, varför ingen författningsändring behövs.

9 Om försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott

De så kallade osjälvständiga brottsformerna försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott, behandlas i 23 kapitlet brottsbalken. Bestämmelserna utvidgar det straffbara området utöver de gränser som följer av brottsbeskrivningarna i de särskilda straffstadgandena. Försök, förberedelse och stämpling är straffbara när det särskilt anges. Bestämmelsen om medverkan gäller alla brottsbalksbrott och de brott i specialstraffrätten för vilka fängelse är föreskrivet. Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott är straffbar i de fall där det särskilt anges.

Från preskription undantas i dag enligt 35 kap. 2 § första stycket 7 brottsbalken försök till

- mord eller dråp,
- folkmord, brott mot mänskligheten eller grov krigsförbrytelse, och
- terroristbrott som begås genom mord eller dråp.

Vi har föreslagit att alla brott som kan straffas med livstid fängelse ska undantas från preskription, se avsnitt 7.2.1. Frågan uppkommer då om de osjälvständiga brottsformerna av dessa brott också bör undantas från preskription eller om de även fortsättningsvis bör preskriberas?

9.1 Försök

I 23 kap. 1 § första stycket brottsbalken föreskrivs följande.

Har någon påbörjat utförandet av visst brott utan att detta kommit till fullbordan, skall han i de fall särskilt stadgande givits därom dömas för försök till brottet, såframt fara förelegat att handlingen skulle leda till brottets fullbordan eller sådan fara endast på grund av tillfälliga omständigheter varit utesluten.

Enligt andra stycket får straffet för försök bestämmas högst till vad som gäller för fullbordat brott. Därmed är preskriptionstiden densamma för försöksbrott som för fullbordade brott.

I förarbetena till brottsbalken anförde Straffrättsutredningen att den omständigheten att ett brott inte fullbordats ofta är ett indicium på en mindre samhällsfarlighet hos gärningspersonen då denne saknat det förutseende eller den kallblodighet som krävs för att kunna genomföra brottsplanen. Utredningen konstaterade emellertid att i vissa fall kan försökshandlingen vara sådan att den framstår som lika allvarlig som det fullbordade brottet. Det kan vara fallet om fullföljandet av gärningen hindras av helt tillfälliga omständigheter. Utredningen kom därför fram till att straffet för försöksbrottet borde uppgå högst till vad som är stadgat för det fullbordade brottet.¹

När preskription för bl.a. mord och dråp avskaffades 2010 ansågs att kopplingen till brottets svårhet inte borde frångås. Det påpekades att det finns försöksgärningar som kunde framstå som i princip lika allvarliga som ett fullbordat brott. Som exempel gavs ett långt framskridet försök till mord som innebär att målsäganden får livslånga, invalidiserande skador eller ett försök till mord där det endast är rena tillfälligheter, utanför gärningspersonens kontroll, som gör att målsäganden inte avlider. Det ansågs därför att preskription skulle slopas även för försök till de brott som då vara aktuella för att undanta från preskription.²

Vid lagändringen 2020 som innebar att vissa våldtäktsbrott och könsstympningsbrott mot barn undantogs från preskription, ansågs skälen för att undanta försök till dessa brott, inte vara lika starka som för de fullbordade brotten. Vidare ansågs skälen som anförts för att försök till brott som innebär uppsåtligt dödande skulle undantas från preskription 2010, inte göra sig lika starkt gällande för de aktu-

¹ SOU 1953:14 s. 360.

² Prop. 2009/10:50 s. 20 f.

ella brotten. Ett försök till våldtäkt ansågs sällan leda till lika allvarliga skador som ett fullbordat brott. Ett våldtäktsförsök ansågs också ha mer likheter med andra brott såsom misshandel, olaga tvång eller olaga hot. Detsamma ansågs gälla för försök till könsstympning. Det påtalades vidare att ett könsstympningsbrott dessutom fullbordas så snart gärningspersonen har utfört ett ingrepp i syfte att åstadkomma en bestående förändring i en flickas könsorgan.³ Försök till dessa brott undantogs därför inte från preskription. Enligt 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken räknas emellertid preskriptionstiden för dessa brott från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år och inte från den dag brottet begicks.

9.1.1 Försöksbrotten ska undantas från preskription

Vårt förslag: Försök till brott med livstids fängelse i straffskalan ska undantas från preskription.

I avsnitt 7.2.1 föreslår vi att brott som kan straffas med livstids fängelse ska undantas från preskription. Frågan är om även försök till dessa brott bör undantas från preskription.

Som tidigare anförts kräver avsteg från huvudregeln att brott preskriberas efter viss tid starka skäl och bör präglas av restriktivitet. Det finns annars en risk att det nuvarande systemet luckras upp, blir svåröverskådligt och mindre förutsägbart. Sådana starka skäl att frångå huvudregeln om att brott preskriberas efter viss tid finns endast för de allra allvarligaste brotten.

Genom utformningen av straffskalan har lagstiftaren gjort en bedömning av brottets svårhet. Livstids fängelse är det strängaste straffet i svensk rätt och förbehållet de allvarligaste brotten. Redan det förhållandet att reglerna om preskription kan förhindra lagföring av en person som gjort sig skyldig till ett så allvarligt brott att påföljden kan bestämmas till livstids fängelse framstår som mindre lämpligt. De bakomliggande skälen för preskription väger också mindre tungt ju allvarligare brottet är. Det är även en viktig signal från samhällets sida att den som begår en sådan allvarlig gärning inte kan förbli ostraffad.

³ Prop. 2019/20:69 s. 40.

Även försök till brott med livstids fängelse i straffskalan kan föranleda lagens strängaste straff. Dessa brott har av lagstiftaren bedömts tillhöra de allvarligaste brotten. Kopplingen till brottets allvar bör inte frångås vid bedömningen av om även försöksbrotten bör undantas från preskription. Därtill har redan försök till mord, folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse och terroristbrott, vilka också kan ge livstids fängelse, undantagits från preskription (se 35 kap. 2 § första stycket 7). Starka skäl talar därför för att även försök till de nu aktuella brotten ska undantas från preskription. Att det vid straffmätningen finns omständigheter som gör att försöksbrotten ofta bedömas som mindre allvarliga än de fullbordade brotten, är en annan sak. Som framgår av avsnitt 7.2.1 anser vi vidare att den omständighet att det bland de brott som har livstids fängelse i straffskalan finns brott som har ett förhållandevis lågt straffminimum, inte utgör skäl mot att undanta dessa brott från preskription.

Att behålla den nuvarande ordningen där endast försök till vissa livstidsbrott är undantagna från preskription eller att urskilja ett ytterligare antal livstidsbrott som på försöksstadiet ska undantas, är mindre lämpligt då det inte främjar målet med en enkel och förutsägbar lagstiftning. Det går vidare inte att gradera de aktuella försöksbrotten och påstå att det ena är allvarligare än det andra och därför borde undantas från preskription. Detta då samtliga aktuella försöksbrott kan bestraffas med lagens strängaste straff. En sådan ordning riskera också att göra lagstiftningen inkonsekvent. Ledning bör i stället tas i brottens straffmaximum. Försöksbrotten har samma straffmaximum som fullbordade brott. Vi anser därför att försök till brott med livstids fängelse i straffskalan ska undantas från preskription.

9.2 Medverkan

Vår bedömning: Medverkan till brott med livstids fängelse i straffskalan kommer inte att preskriberas.

Till ansvar ska inte bara den som utfört gärningen dömas utan även den som främjat gärningen med råd eller dåd, dvs. med psykiska eller fysiska medel. Även den som förmått någon annan att utföra gärningen ska dömas. Bestämmelserna om medhjälp och anstiftan till

brott finns i 23 kap. 4 § brottsbalken. Dessa brott har samma straffmaximum och därmed samma preskriptionstid som fullbordade brott.

Medverkan till de brott som i dag inte preskriberas enligt 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken, är också undantagna från preskription. Detta följer av att bestämmelsen om medhjälp och anstiftan till brott är generellt tillämplig på brottsbalksbrott och specialstraffrättsliga brott som har fängelse i straffskalan. Detta medför att medverkan till brott med livstids fängelse i straffskalan inte heller kommer att preskriberas, oavsett om det rör sig om medverkan till ett fullbordat brott med livstids fängelse i straffskalan eller medverkan till ett straffbelagt försök till ett sådant brott.

9.3 Förberedelse och stämpling

Vår bedömning: Förberedelse och stämpling till brott med livstids fängelse i straffskalan bör även fortsättningsvis preskriberas.

Enligt 23 kap. 2 § första stycket brottsbalken ska 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,

i de fall det särskilt anges, dömas för förberedelse till brottet, om han eller hon inte har gjort sig skyldig till fullbordat brott eller försök.

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

Straffet 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 sex år eller mer kan följa på det fullbordade brottet, se 23 kap. 2 § tredje stycket.

Förberedelse och stämpling till brott ligger tidigare än försöksstadiet och i konsekvens härmed får straffet inte sättas lika högt som för fullbordade brott. Det innebär att även preskriptionstiden blir kortare. Då straffet för förberedelse och stämpling ska sättas under det högsta straff som gäller för det fullbordade brottet kan aldrig livstids fängelse följa på förberedelse eller stämpling. Av Högsta domstolens praxis framgår att straffet för förberedelse eller stämpling som riktlinje inte bör sättas högre än en tredjedel av straffmaximum för det fullbordade brottet. I ett mål som gällde bl.a. förberedelse till mord har Högsta domstolen uttalat följande.

16. [...]Om livstid ingår i straffskalan, kan det därvid vara lämpligt att räkna med ett straffmaximum som med några år överstiger det högsta tidsbestämda straff som kan dömas ut.

17. Var inom spannet som straffvärdet för förberedelsebrottet i det enskilda fallet bör bestämmas – eller om det finns skäl att överskrida spannets gräns – får bedömas med tillämpning av allmänna regler och principer för straffmätning samt med beaktande av förberedelsebrottets speciella karaktär. Vid en sådan straffmätning är det av betydelse bl.a. hur nära det fullbordade brottet som förberedelsebrottet ligger och graden av farlighet i övrigt. Även gärningsmannens insikter, avsikter och motiv har betydelse, liksom förekomsten av förmildrande respektive försvårande omständigheter.⁴

I det aktuella fallet ansåg Högsta domstolen att straffvärdet för det aktuella förberedelsebrottet var betydande och att det därför inte borde ligga så långt under vad som, annat än i undantagsfall, maximalt kan komma i fråga som straff för förberedelse till mord. Straffvärdet bedömdes därför uppgå till fem och ett halvt års fängelse.

För de flesta brott med livstids fängelse i straffskalan är det högsta tidsbestämda straffet 18 års fängelse. För brott av krigsmän, se 21 kapitlet brottsbalken, är dock de högsta tidsbestämda straffen i de fall livstid fängelse kan följa på brottet, tio år. Detsamma gäller brottet landsförräderi, se 22 kap. 1 § brottsbalken.

Med utgångspunkt Högsta domstolens praxis bör för förberedelse och stämpling till brott med livstids fängelse i straffskalan, ett straffmaximum om i vart fall sex års fängelse kunna inräknas. Med våra förslag skulle det innebära att tiden för åtalspreskription skulle vara minst 15 år. För de livstidsbrott som har ett högsta tidsbestämt straff om tio år skulle tiden för åtalspreskription av förberedelse och

⁴ NJA 2020 s. 703.

stämpling bli tio år. Brotten i 21 kapitlet brottsbalken och landsförräderi är emellertid endast tillämpliga om Sverige är i krig och de bör därför inte tillmätas alltför stor betydelse i detta sammanhang.

För förberedelse och stämpling kan straffet, som framgår ovan, inte bestämmas till livstids fängelse. Detta talar emot att undanta dessa brott från preskription. De skäl som talar för att avskaffa preskriptionen för brott med livstids fängelse i straffskalan och försök till sådana brott, gör sig vidare inte lika starkt gällande för förberedelse och stämpling till desamma. I dag preskriberas också stämpling och förberedelse till de brott som i sina fullbordade former är undantagna från preskription.

Förberedelse och stämpling till brott har särskild betydelse för förutsättningarna att motverka den organiserade brottsligheten. Utmärkande för denna brottslighet är bl.a. att flera personer är delaktiga i den brottsliga verksamheten och att brottsligheten ofta är välplanerad.⁵ Vi anser emellertid att en preskriptionstid om 15 år för förberedelse och stämpling för de livstidsbrott där det högsta tidsbestämda straffet är 18 år, tillgodoser behovet av att effektivt kunna bekämpa denna brottslighet.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts och då frågan om brott ska undantas från preskription bör bedömas restriktivt, anser vi att förberedelse och stämpling till de brott med livstids fängelse i straffskalan som vi föreslår undanta från preskription, ska preskriberas. Skäl att ändra den nuvarande ordningen gällande förberedelse och stämpling till de livstidsbrott som redan är undantagna från preskription, anser vi heller inte föreligga.

9.4 Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott

Vår bedömning: Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott med livstids fängelse i straffskalan bör även fortsättningsvis preskriberas.

Enligt 23 kap. 6 § brottsbalken ska den som underlåter att i tid anmäla eller annars avslöja ett förestående eller pågående brott, i de fall det är särskilt föreskrivet, dömas för underlåtenhet att avslöja brottet. För underlåtenhet att förhindra brott döms också en förälder

⁵ Prop. 2015/16:113 s. 33 f.

eller annan uppfostrare eller förmyndare som underlåter att hindra den som står under hans eller hennes vård eller lydnad från att begå brott. Ansvar för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott förutsätter att gärningen har fortskridit så långt att den är straffbar och brottet kan avslöjas eller förhindras utan fara för den handlande. Straffet är fängelse i högst två år. Dessa brott kan därmed inte anses vara så allvarliga att det är motiverat att undanta dem från preskription. Underlåtenhet att avslöja eller förhindra de brott för vilka preskriptionen avskaffats, är i dag alltjämt föremål för preskription. Vi finner således inte anledning att föreslå några ändringar i denna del vad avser brott med livstids fängelse i straffskalan.

10 Preskription av brott mot barn

I utredningens uppdrag ingår att överväga vilka brott som bör undantas från preskription eller omfattas av särskilda utgångspunkter för preskriptionstidens beräkning. Utredningens överväganden i dessa delar ska inbegripa grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov som inte är mindre grovt, människohandel som inte är mindre grov, grov människoexploatering och grovt rån, om dessa brott begåtts mot en person som inte har fyllt 18 år. Övervägandena ska vidare inbegripa andra allvarliga brott mot barn som riktar sig mot den personliga sfären, är starkt integritetskränkande och för vilka bristande möjligheter till lagföring på grund av preskription framstår som stötande. I framställningen som följer överväger vi och tar ställning till dessa frågor.

För människorov som inte är mindre grovt kan fängelse på livstid följa. I avsnitt 7.2.1 föreslås att alla brott som kan straffas med livstids fängelse ska undantas från preskription. Detta betyder att utredningen redan föreslagit att människorov som inte är mindre grovt ska undantas från preskription. Brottet behandlas därför inte i det följande.

10.1 Den nuvarande regleringen

10.1.1 Brott mot barn som är undantagna från preskription

Sedan maj 2020 är våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn undantagna från preskription liksom följande brott om de begås mot en person som inte fyllt 18 år (35 kap. 2 § första stycket 2–4 brottsbalken):

- våldtäkt som inte är mindre grov,
- grov våldtäkt, och
- brott mot 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor som inte är mindre grovt.

Sedan tidigare är även följande brott, oavsett om de begås mot en vuxen person eller ett barn, undantagna från preskription (35 kap. 2 § första stycket 1, 5–7 brottsbalken):

- mord och dråp,
- folkmord, brott mot mänskligheten och grov krigsförbrytelse,
- terroristbrott som begås genom mord eller dråp, och
- försök till dessa brott.

Begås brotten av en person som inte fyllt 21 år gäller dock bestämmelserna om preskription, se 35 kap. 2 § andra stycket brottsbalken. För vissa av brott gäller i sådana fall bestämmelsen om förlängd preskriptionstid i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken, se avsnitt 10.1.2. Som tidigare framgått föreslås i prop. 2021/22:17 att åldersgränsen i 35 kap. 2 § andra stycket ska ändras så att endast personer som inte fyllt 18 år omfattas.

10.1.2 Brott mot barn som omfattas av en förlängd preskriptionstid

Utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden regleras i 35 kap. 4 § första stycket brottsbalken. Enligt huvudregeln börjar preskriptionstiden löpa från den dag då brottet begicks.

För vissa brott mot barn börjar emellertid preskriptionstiden räknas först från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, se 35 kap. 4 § andra stycket. En på så sätt förlängd preskriptionstid gäller för de flesta sexualbrotten mot barn enligt 6 kapitlet brottsbalken, nämligen

- våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § brottsbalken eller försök till sådana brott (jfr avsnitt 10.1.1),
- sexuellt utnyttjande av barn enligt 6 kap. 5 § brottsbalken eller försök till sådant brott,
- sexuellt övergrepp mot barn och grovt sexuellt övergrepp mot barn enligt 6 kap. 6 § brottsbalken eller försök till sådana brott,

- utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 § brottsbalken eller försök till sådana brott, och
- utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling enligt 6 kap. 9 § brottsbalken eller försök till sådant brott.

För sexuellt ofredande gäller olika bestämmelser beroende på om målsäganden är över eller under 15 år. Brottet är vidare subsidiärt till de andra brotten i 6 kapitlet brottsbalken, vilket betyder att det i första hand ska dömas för dessa brott om rekvisiten är uppfyllda. Sexuellt ofredande har en förlängd preskriptionstid om det utförs mot någon som inte fyllt 18 år.

För barnpornografibrott, som inte är ringa, och grovt barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § första och sjätte styckena eller försök till sådana brott, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild, räknas preskriptionstiden också från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Är den som avbildats en inte fullt pubertetsutvecklad person, men som vid avbildningstillfället hade fyllt 18 år, ska preskriptionstiden i stället räknas från den dag brottet begicks.

Följande brott, som inte har målsägandens ålder som rekvisit, omfattas också av en förlängd preskriptionstid om de begås mot en person som inte fyllt 18 år:

- våldtäkt och grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § brottsbalken eller försök till sådana brott (jfr avsnitt 10.1.1),
- oaktsam våldtäkt enligt 6 kap. 1 a § brottsbalken,
- sexuellt övergrepp och grovt sexuellt övergrepp enligt 6 kap. 2 § brottsbalken eller försök till sådana brott,
- oaktsamt sexuellt övergrepp enligt 6 kap. 3 § brottsbalken,
- koppleri och grovt koppleri enligt 6 kap. 12 § brottsbalken eller försök till sådana brott, och
- brott mot 2 § (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor eller försök till sådant brott (jfr avsnitt 10.1.1).

10.1.3 Skälen för de nuvarande preskriptionsbestämmelserna

Sexualbrott mot barn

I tidigare lagstiftningsärenden har en särbehandling av sexualbrott mot barn i preskriptionshänseende ansetts ha starka skäl för sig. Det har anförts att sexualbrott mot barn intar en särställning i det att de i många fall inte ger några synliga skador. De sexuella övergreppen är sällan förenade med något nämnvärt fysiskt våld eftersom den som begår gärningen ofta befinner sig i en överlägsen position och därför inte behöver tillgripa något våld för att driva sin vilja igenom. I stället har skadorna regelmässigt ansetts ligga på det psykiska planet och kan då vara både svåra och livslånga. Vidare har anförts att ett barn som utsätts för sexuella övergrepp ofta inte förmår att berätta om vad det utsatts för förrän barnet kommer upp i övre tonåren. Det är först då som barnet nått sådan självständighet och mognad att det kan berätta vad det varit med om. Sexuella övergrepp mot barn upptäcks därför i många fall inte förrän lång tid har förflutit. Vidare har ansetts att det straffrättsliga sanktionssystemet har en central roll för att bekämpa sexuella övergrepp och att höga krav därför måste ställas på att regelsystemet är utformat så att det medger en effektiv lagföring. Det har också ansetts som stötande om preskriptionsreglerna skulle hindra en lagföring om bevisläget är sådant att den som har gjort sig skyldig till sexuella övergrepp på ett barn kan överbevisas härom när brottet uppdagas. De rättspolitiska argumenten för preskription, med innebörden att straffanspråk uttunnas med tiden och att gärningspersonen efter viss tid bör vara fredad mot ingripande, har bedömts väga lätt mot intresset av att kränkningar av detta slag beivras.¹

När våldtäktsbrotten mot barn undantogs från preskription 2020 angavs bl.a. att våldtäktsbrotten är de svåraste och mest integritetskränkande av sexualbrotten, vilket återspeglas i straffskalorna. Det ansågs vidare vara vid våldtäktsbrotten som den största risken för skador förelåg, även om de i många fall inte är synliga. Inte sällan ansågs brotten också vara svåra för en utomstående att upptäcka. Både starka allmänna och enskilda intressen av att brottsligheten kunde utredas och lagföras också sedan lång tid gått ansågs finnas för dessa brott.²

¹ Se bl.a. prop. 1994/95:2 s. 24–27, prop. 2004/05:45 s. 121 och prop. 2012/13:111 s. 107.

² Prop. 2019/20:69 s. 38.

Könsstympling av barn

Könsstympling innebär ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dessa eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem. I förarbetena anförs som skäl för att särbehandla detta brott mot barn i preskriptionshänseende att det är ett allvarligt brott som är starkt integritetskränkande och att det många gånger leder till livsfarliga fysiska och psykiska skador. Vidare anförs att många av brotten upptäcks först sedan en viss tid förflutit efter gärningen. Flera av de flickor som könsstympas inser sannolikt inte att ingreppet är olagligt. Först när barnet har uppnått en viss ålder och mognad kan det förväntas förstå innebörden av könsstymplingen. Barnets möjligheter att förstå att det har blivit utsatt för ett brott har inte bara ansetts begränsas av dess ålder och mognad utan också av att det ofta befinner sig i en omgivning där könsstympling betraktas som legitimt. De flickor som könsstympas står ofta i en beroendeställning till den eller dem som utför eller sanktionerar gärningen. Att ingreppet i många fall utförts eller sanktionerats av nära anhöriga till barnet har också ansetts minska barnets vilja och förmåga att anmäla brottet. Av naturliga skäl uppmärksammas inte heller de fysiska skador som könsstympling ger upphov till av personer i barnets omgivning. Det krävs i princip en gynekologisk undersökning för att skadan ska upptäckas. De flesta flickor undersöks inte gynekologiskt förrän tidigast i tonåren. Många kvinnor genomgår en sådan undersökning först i vuxen ålder. Att könsstympling är fysiskt påvisbar saknar, enligt förarbetena, i de flesta fall betydelse för att brottet ska uppmärksammas av utomstående.³

När könsstymplingsbrott mot barn undantogs från preskription, anfördes som skäl bl.a. att könsstympling har stora likheter med våldtäktsbrott. Det ansågs vara ett mycket integritetskränkande brott som många gånger leder till livsvariga fysiska och psykiska skador. Straffskalorna är desamma som för våldtäktsbrotten. Könsstympling av barn ansågs, i likhet med våldtäktsbrott mot barn, inta en sådan särställning att det fanns skäl att undanta brottet från preskription.⁴

³ Prop. 2009/10:50 s. 27–29.

⁴ Prop. 2019/20:69 s. 39.

Barnpornografibrottet

När barnpornografibrott som består i skildring av barn i pornografisk bild fick en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden, angavs som skäl att skildring av barn i pornografisk bild är den form av barnpornografibrott som rymmer det starkaste inslaget av utnyttjande. Gärningen ansågs därför jämförbar med sexualbrott riktade mot barn. Samma skäl som åberopats för att preskriptionstiden för vissa sexualbrott skulle beräknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, ansågs göra sig gällande även för skildringsfallen. Även dessa brott ansågs innefatta en allvarlig kränkning av barn. Inte sällan upptäcks brotten först efter lång tid eftersom barnen av olika skäl inte förmår berätta om händelserna förrän de blir äldre och uppnår större mognad och självständighet. Ett skäl till sådan fördröjning ansågs vara att brottet begåtts av närstående eller andra vuxna som barnet stått eller fortfarande står i beroendeställning till. Ett annat att barnet var så ungt vid skildringstillfället att innebörden av händelsen inte stod klar för det förrän långt senare.⁵

10.2 Barn är särskilt skyddsvärda

Våld och övergrepp kan skada barn allvarligt och leda till fysiska och psykiska besvär under lång tid. Barn är många gånger försvarslösa mot det våld och de övergrepp de utsätts för då de ofta är fysiskt underlägsna förövaren eller för att de står i en beroendeställning till förövaren eller den som sanktionerat brottet. Att begå brott mot några av de mest försvarslösa individerna i samhället framstår därför som särskilt förkastligt. Som försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet för ett brott ska det därför särskilt beaktas om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig, se 29 kap. 2 § 3 brottsbalken. Bestämmelsen tar bl.a. sikte på brott som förövats mot barn. Som försvårande omständighet ska också särskilt beaktas om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person, se 29 kap. 2 § 8 brottsbalken. Förutom brott som riktat sig direkt mot barnet, omfattar bestämmelsen exempelvis situationer

⁵ Prop. 2009/10:70 s. 31.

där barnet ser en förälder misshandla en tredje person under förutsättning att brottet är ägnat att skada barnets trygghet och tillit till den närstående. I detta sammanhang bör nämnas att det nyligen har införts ett nytt gradindelad brott, barnfridsbrott, som innebär att det är straffbart att utsätta ett barn för att bevittna vissa brottsliga gärningar, såsom vålds- och sexualbrott, i nära relationer (se 4 kap. 3 § brottsbalken och avsnitt 10.5.2).

Det kan vidare dröja långt in i vuxen ålder innan den som blivit utsatt för ett brott som barn orkar, vågar eller får möjlighet att bearbeta händelsen och vill anmäla den. Det är inte heller säkert att barnet alltid förstår att det har utsatts för ett brott. Från ett brottsofferperspektiv kan det därför vara viktigt att det finns en möjlighet att få upprättelse även om det har gått en lång tid sedan brottet begicks. Det kan vidare framstå som stötande om bevisläget är sådant att den som gjort sig skyldig till ett allvarligt brott mot ett barn kan överbevisas om detta, men inte kan lagföras enbart för att brottet har preskriberats.

Det finns också ett samhälleligt intresse av att en person som utsatt barn för allvarliga brott straffas även om brottet har begåtts för en lång tid sedan, eftersom en lagföring kan förhindra att olämpliga personer får arbeta med barn. Enligt exempelvis 2 kap. 31 § skollagen (2010:800) får inte personal anställas som inte lämnar ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Syftet med åtgärden är att personens lämplighet att arbeta med barn ska kunna belysas. Om personen gjort sig skyldig till vissa brott av särskilt integritetskränkande art kan lämpligheten därmed ifrågasättas.

För allvarliga brott mot barn finns det därför både starka enskilda och allmänna intressen av att brottsligheten kan utredas och lagföras också sedan en lång tid förflutit. Detta talar för att särreglera vissa allvarliga brott mot barn i preskriptionshänseende. På så vis kan ett högt straffrättsligt skydd upprätthållas för barn.

10.3 Skäl som talar för att behålla den nuvarande regleringen

10.3.1 Försiktighet bör råda vid avsteg från grundläggande preskriptionsrättsliga principer

I dag bestäms preskriptionstiden som huvudregel efter det svåraste straffet som kan följa på brottet. Ju svårare straff, desto längre preskriptionstid. Att på detta sätt låta preskriptionstiderna följa ett mönster gör att nykriminaliseringar eller förändringar i straffskalorna lätt kan inordnas i de befintliga bestämmelserna om preskription.

Under de senaste tio åren har parallella system skapats i 35 kapitlet brottsbalken där ett flertal brott inte preskriberas eller preskriberas på andra sätt än enligt huvudregeln. På så vis har flera avsteg gjorts från principen om ett samband mellan brottets straffskala och preskriptionstidens längd. Sådana avsteg har varit motiverade, men bör präglas av restriktivitet. Det finns annars en risk att det nuvarande systemet luckras upp, blir svåröverskådligt och mindre förutsägbart. Ju fler brott som preskriberas genom undantag, desto närmare ligger ett system där det för varje brott måste bestämmas en särskild preskriptionstid.

Försiktighet bör således råda vid avsteg från grundläggande preskriptionsrättsliga principer om att brott preskriberas efter en viss tid och att preskriptionstiden räknas från den dag brottet begicks. Det kan därför endast komma i fråga att undanta brott från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden än dagen för brottet, för de brott där det finns konkreta skäl för det. Att helt frånga principen om att brott preskriberas efter viss tid kan endast bli aktuellt för de allra allvarligaste brotten.

10.3.2 Långa preskriptionstider

Den längsta tiden för åtalpreskription är i dag 25 år för brott som har livstids fängelse i straffskalan. Som framgår av avsnitt 7.2.1 föreslår vi att preskriptionen för brott som kan straffas med livstids fängelse ska avskaffas. De brott som i dag har en preskriptionstid om 15 år föreslås få en ny preskriptionstid om 25 år. För vissa brott där preskriptionstiden i dag är tio år föreslås en ny preskriptionstid om

15 år, se avsnitt 7.4.3. För de allvarigaste brotten mot barn innebär förslagen att preskriptionstiderna blir mycket långa, även utan en särreglering av dessa brott.

Om exempelvis en synnerligen grov misshandel begås mot ett barn som vid gärningstillfället är tio år, kommer brottet att preskriberas först när personen är 35 år. Räknas preskriptionstiden i stället från det att barnet fyller 18 år eller skulle ha fyllt 18 år, blir preskriptionstiden ännu längre. Det skulle då dröja åtta år innan preskriptionstiden började löpa och därefter 25 år innan brottet preskriberades. Det har då gått 33 år sedan brottet begicks. Målsäganden är då 43 år. Är barnet ännu yngre skulle det dröja ännu längre innan brottet preskriberades med detta sätt att beräkna preskriptionstiden. Vid sådana långa preskriptionstider skulle det i vissa fall vara svårt att hitta en ännu levande gärningsperson.

Med våra förslag om att förlänga tiderna för åtalspreskription för de allvarigaste brotten, får behovet av att ändra preskriptionsbestämmelserna för allvarliga brott mot barn anses minska. Även behovet av att ändra utgångspunkten för beräkningen av preskriptionstiden får anses minska för dessa brott. Även utan att särreglera brotten i preskriptionshänseende kommer lagföring möjliggöras under lång tid efter det att barnet har uppnått myndighetsålder och i en omfattning som också motsvarar brottens svårighetsgrad.

För de brott mot barn där preskriptionstiden redan räknas från det att barnet fyller eller skulle ha fyllt 18 år enligt 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken, är preskriptionstiderna i dag långa och kommer i flera fall att förlängas ytterligare med våra förslag. Exempelvis kommer grovt sexuellt övergrepp mot barn med våra förslag att preskriberas då målsäganden är 33 år och grovt koppleri mot en person som inte fyllt 18 år att preskriberas då målsäganden är 43 år. Det ingår emellertid inte i vårt uppdrag att överväga några förändringar gällande dessa brott.

10.3.3 Statistik gällande preskriberade brott mot barn

Från Åklagarmyndigheten har statistik inhämtats avseende antalet inkomna brottsmisstankar under perioden 2010–2020 gällande dels de brott vi enligt utredningsdirektiven ska överväga ändrade preskriptionsregler för, dels vissa andra brott mot barn. Statistik har

också inhämtats om antalet brottsmisstankar som, under den aktuella tidsperioden, avslutats på grund av att förundersökningen lagts ned till följd av preskription. Kontakt har också tagits med Brottsförebyggande rådet, som uppgett att myndigheten inte har statistik gällande preskriberade brott mot barn.

Beslut att lägga ner en förundersökning eller inte väcka åtal till följd av preskription behöver inte avse en brottsmisstanke som inkom det aktuella året eftersom ett nedläggningsbeslut kan avse en brottsmisstanke som inkommit tidigare år. Att jämföra antalet brottsmisstankar som avslutats till följd av preskription under en period, med antalet inkomna brottsmisstankar under samma period, ger dock ändå en indikation på hur stor andel av det totala antalet brottsmisstankar som avslutas på grund av att brottet preskriberats.

Statistiken från Åklagarmyndigheten innehåller inte uppgifter om ärenden gällande allvarliga brott mot barn som Polismyndigheten lagt ner till följd av preskription. Uppgifter i denna del har därför inhämtats från Polismyndigheten. I majoriteten av de fall som rör allvarliga brott mot barn är dock en åklagare förundersökningsledare.

Brottskoder används av de myndigheter inom rättsväsendet som registrerar brott. Koden är kopplad till brottet, men säger ofta också något om omständigheterna vid brottet, exempelvis kön och ålder på den utsatta samt även plats för brottet. Olika brotskoder har införts vid olika tillfällen för vissa av de aktuella brotten, vilket till viss del kan påverka utfallet. Ett ökat inflöde av brottsmisstankar ett år kan således bero på att det nyligen införts en brotskod som gör att det möjligt att urskilja om målsäganden är ett barn. Statistiken nedan baseras endast på brotskoder av vilka framgår att brottet riktats mot ett barn. I vissa fall används samma brotskod för olika grader av ett brott; det går alltså inte alltid att utläsa om ett brott är av normalgraden eller grovt.

Statistiken visar inte om en brottsmisstanke hade kunnat leda till åtal, om brottet inte var preskriberat. Statistiken visar inte heller hur många barn det rör sig om. Flera brottsmisstankar kan exempelvis avse samma barn. Inte heller ger statistiken någon ledning om hur stort mörkertalet är, dvs. hur många brott som inte anmäls. Det kan finnas ytterligare felkällor. Viss försiktighet bör därför iaktas beträffande utfallet och vilka slutsatser som kan dras från resultatet. Trots detta får den tillgängliga statistiken ändå anses ge en indikation

på hur många misstänkta brott mot barn som preskriberas. Det går därför inte att bortse från den.

Tabell 10.1 Brottsmisstankar avseende brott mot barn där förundersökningen lagts ned av Åklagarmyndigheten till följd av preskription under perioden 2010–2020

År	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grov misshandel	2	1	0	0	0	0	1	1	2	0	2
Människohandel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Människoexploatering									0	0	0
Olaga frihetsberövande										1	2
Olaga tvång								0	2	1	0
Grov fridskränkning	19	25	28	26	26	18	23	20	16	13	12
Rån	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Källa: Åklagarmyndigheten februari 2021.

Tabell 10.2 Inkomna brottsmisstankar till Åklagarmyndigheten gällande brott mot barn under perioden 2010–2020

År	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grov misshandel	442	391	483	409	367	437	516	703	540	562	753
Människohandel	25	30	16	6	5	11	20	21	26	16	17
Människoexploatering									2	2	2
Olaga frihetsberövande										166	359
Olaga tvång								0	246	273	262
Grov fridskränkning	1 108	1 619	1 670	1 447	1 559	1 444	1 519	1 579	1 504	1 378	1 332
Rån	889	763	866	575	674	599	681	824	1 377	1 775	1 719

Källa: Åklagarmyndigheten mars 2021.

Tabell 10.3 Brott mot barn där ärendet lagt ned av Polismyndigheten till följd av preskription under perioden 2010–2020

År	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grov misshandel	3	1	0	0	1	2	0	0	0	2	3
Människohandel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Människoexploatering									0	0	0
Olaga frihetsberövande										0	1
Olaga tvång								0	1	1	2
Grov fridskränkning	5	8	14	14	22	5	6	8	9	5	8
Rån	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Källa: Polismyndigheten mars 2021.

Kommentar till statistiken

Brottstypen grov misshandel innefattar både grov misshandel och synnerligen grov misshandel. För brottstyperna människohandel, människoexploatering, olaga tvång och rån går det inte att urskilja om brotten är av normalgraden eller grova. Detta har samband med de brottskoder som används för dessa brott, se ovan. Brottskoderna för olaga tvång och olaga frihetsberövande för barn införde 2017 respektive 2019. Dessförinnan gick det inte av brottskoden att utläsa om målsäganden var över eller under 18 år. Brottet människoexploatering införde i lagstiftningen 2018.

Statistiken påvisar inte behov av att ändra den nuvarande lagstiftningen

Statistiken visar både låga antal och låg andel nedlagda förundersökningar på grund av preskription. Denna bild bekräftas av företrädare för Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. Sett enbart utifrån statistiken som presenterats förefaller behovet av att avskaffa preskriptionstiden eller förlänga preskriptionstiden för de aktuella brotten mot barn vara begränsat. Detta utesluter dock inte att det finns fall där preskription av brott utgör ett verkligt problem på så sätt att brottet troligen hade kunnat bevisas, om brottet inte hade varit föremål för preskription. För det enskilda brottsoffret kan det vara en stor rättsförlust att förövaren inte kan straffas enbart av det skälet att en längre tid har gått. Det kan därför inte uteslutas att det finns ett behov av att avskaffa preskriptionen eller förlänga pre-

skriptionstiden för vissa allvarliga brott mot barn, även om sådana brott sällan preskriberas.

10.3.4 Ska preskriptionstiden förlängas bör den räknas från det att brottsoffret fyller 18 år

För vissa brott mot barn räknas preskriptionstiden från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år och således inte från den dagen brottet begicks, se 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken och avsnitt 10.1.2. I de fall där det kan bli aktuellt att överväga en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet, bör denna bestämmelse tillämpas. Det är enligt utredningens uppfattning inte lämpligt att ytterligare särreglera preskription av brott mot barn utöver de bestämmelser som finns i dag. Det främjar inte ett enkelt och förutsägbart system. Det är således inte aktuellt att föreskriva en annan ålder än 18 år som utgångspunkt för preskriptionstidens beräkning, som det exempelvis finns i vissa andra länder, se avsnitt 4. I propositionen En ny sexualbrottslagstiftning redogörs för varför lagstiftaren valt att beräkna preskriptionstiden från det att barnet fyller eller skulle ha fyllt 18 år.⁶

Att särreglera alla brott mot barn i preskriptionshänseende eller alla brott mot barn över ett visst angivet straffmaximum, skulle förmodligen leda till ett mer enhetligt system som också är lättare att tillämpa. Detta skulle emellertid innebära att de grundläggande principer som bär upp preskriptionsinstitutet, frångås helt. Det har vidare inte framkommit att det finns ett behov av att särreglera samtliga brott mot barn. Dessutom skulle en sådan särreglering kunna anses påkallad även för andra skyddsvärda grupper i samhället, som äldre personer och personer med funktionsvariationer.

⁶ Prop. 2004/05:45 s. 121 f.

10.4 Grov och synnerligen grov misshandel, människohandel som inte är mindre grov, grov människoexploatering och grovt rån

10.4.1 Tidigare behandling av frågan

I promemorian Vissa frågor om barnpornografibrottet och om avskaffad preskription för allvarliga brott mot barn (Ds 2018:23) föreslogs att grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov som inte är mindre grovt, människohandel som inte är mindre grov, grov människoexploatering och grovt rån, skulle undantas från preskription om brottet begåtts mot en person som inte fyllt 18 år. Utredaren fann att det visserligen inte fanns tillräckliga skäl för att undanta de angivna brotten från preskription, men lämnade i enlighet med utredningsuppdraget författningsförslag i denna del.⁷

I lagrådsremissen som följde promemorian föreslogs att preskriptionen skulle avskaffas för de angivna brotten. Det konstaterades att det var fråga om brott som riktar sig mot den personliga sfären, är starkt integritetskränkande och även har en sträng straffskala. Statistiken visade visserligen att preskription inte utgjorde något stort problem avseende de aktuella brottstyperna, men varje fall som inte kunde lagföras på grund av att preskription inträtt ansågs framstå som stötande. Ett avskaffande av preskription ansågs vidare kunna bidra till att öka möjligheterna att lagföra de aktuella brotten. Det ansågs också handla om brottslighet som inte sällan upptäcks först sedan en viss tid förflutit efter gärningen. Sammantaget ansågs tillräckligt starka skäl föreligga för att undanta de aktuella brotten från preskription.⁸

Lagrådet avstyrkte dock förslaget i denna del och uttalade att underlaget inte gav stöd för att det fanns behov av att slopa preskriptionstiden eller förlänga preskriptionstiden för dessa brott. I den efterföljande propositionen lämnades därför inte förslag om att avskaffa preskriptionen för de aktuella brotten när de riktas mot en person som inte fyllt 18 år. Det uttalades emellertid att frågan om att avskaffa preskription för andra brott än de som omfattades av proposition, bl.a. våldtäkt mot barn, lämpligen borde övervägas vidare

⁷ Ds 2018:23 s. 207 och 217–220.

⁸ Lagrådsremiss, *Barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn*, s. 39 f. Se <https://www.regeringen.se/rattsligadokument/lagratsremiss/2019/10/barnpornografibrottet-och-preskription-av-brott-mot-barn/> [2021-02-24].

inom ramen för vår utredning.⁹ Riksdagen biföll propositionen i april 2020.¹⁰

10.4.2 Preskriptionsbestämmelserna för grov misshandel, synnerligen grov misshandel och grovt rån mot barn bör inte ändras

Vår bedömning: Det finns inte skäl att undanta grov misshandel, synnerligen grov misshandel och grovt rån mot en person som inte har fyllt 18 år från preskription. Det finns heller inte skäl att föreskriva att preskriptionstiden för dessa brott ska räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.

Gärningsbeskrivningar för brotten

För misshandel döms den som tillfogar en annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom eller henne i vanmakt eller något annat sådant tillstånd. Är brottet att anse som grovt döms för grov misshandel till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen var livsfarlig eller om gärningspersonen har tillfogat en svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet. Är brottet att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov misshandel till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om kroppsskadan är bestående eller om gärningen har orsakat synnerligt lidande eller om gärningspersonen har visat synnerlig hänsynslöshet (se 3 kap. 5 och 6 §§ brottsbalken). Exempel på det sistnämnda är om grovt våld använts mot ett barn.

För rån döms bl.a. den som stjal genom våld å person, dvs. genom misshandel eller betvingande, eller genom hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara. Om våldet har varit livsfarligt, om gärningspersonen har tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller annars har visat synnerlig råhet eller på ett hänsynslöst sätt har utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning,

⁹ Prop. 2019/20:69 s. 39 f.

¹⁰ Bet. 2019/20:JuU22, rskr. 2019/20:197.

eller om gärningen har varit av särskilt farlig art, kan brottet bedömas som grovt rån. Straffet är fängelse i lägst fem och högst tio år, se 8 kap. 5 och 6 §§ brottsbalken.

Rån räknas i och för sig till tillgreppsbrotten, men vi anser att ett grovt rån mot ett barn, till följd av våldskriterierna och straffskalan, ur ett preskriptionsperspektiv bör anses lika klandervärt som en synnerligen grov misshandel mot ett barn. Dessa brott bör därför behandlas på samma sätt i preskriptionshänseende.

Det finns skäl att behålla den nuvarande regleringen

Grov misshandel, synnerligen grov misshandel och grovt rån är brott som innebär allvarliga angrepp mot den personliga sfären, är starkt integritetskränkande och kan ge fysiska skador likväl som psykiska besvär lång tid efter brottet. Att utsätta ett barn för det våld som kvalificerar en gärning som en grov eller synnerligen grov misshandel eller ett grovt rån, måste betraktas som särskilt klandervärt. Om reglerna om preskription hindrar möjligheten till effektiv lagföring av dessa brott innebär det inte endast en rättsförlust för brottsoffret utan kan också uppfattas som stötande av allmänheten.

För synnerligen grov misshandel och grovt rån föreskrivs fängelse i lägst fem år och i högst tio år, för grov misshandel föreskrivs fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Straffskalorna visar hur allvarligt lagstiftaren valt att se på dessa brott. För grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn är straffskalan densamma som för synnerligen grov misshandel och grovt rån. Eftersom straffskalan för ett brott återspeglar brottets allvar får dessa brott ur ett preskriptionsperspektiv anses som lika svåra. Grov våldtäkt som begås mot en person som inte fyllt 18 år och grov våldtäkt mot barn är undantagna från preskription enligt 35 kap. 2 § första stycket 2 och 3 brottsbalken. Sett enbart till straffskalorna talar detta för att även synnerligen grov misshandel och grovt rån mot barn bör undantas från preskription. Flera av de brott som enligt 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken har en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet, har inte heller lika stränga straffskalor som de nu aktuella brotten. Med hänsyn till den restriktivitet som bör råda när det gäller att undanta brott från preskription eller att förlänga preskriptionstiden, anser vi dock inte att enbart det

faktum att det rör sig om allvarliga brott med stränga straffskalor, kan avgöra om preskriptionsbestämmelserna för dessa brott bör ändras. Det måste också finnas andra starka skäl för detta.

Av den statistik som tagits fram från Åklagarmyndigheten framgår att under perioden 2010–2020 beslutade åklagare att till följd av preskription lägga ner nio brottsmisstankar gällande grov misshandel eller synnerligen grov misshandel mot en person under 18 år. Inte i något fall under denna period har en förundersökning gällande rån eller grovt rån mot en person under 18 år lagts ner till följd av preskription. Av statistik från Polismyndigheten framgår att 12 ärenden gällande grov misshandel eller synnerligen grov misshandel mot en person under 18 år lagts ned till följd av preskription under den aktuella perioden och att inga fall av rån eller grovt rån lagts ned till följd av preskription. Under samma period inkom cirka 5 500 brottsmisstankar om grov eller synnerligen grov misshandel och cirka 10 500 brottsmisstankar om rån eller grovt rån till Åklagarmyndigheten. Även om viss försiktighet bör iakttas vid en jämförelse mellan antalet inkomna brottsmisstankar och antalet brottsmisstankar där förundersökningen lagts ned, se avsnitt 10.3.3, förefaller den nuvarande preskriptionsregleringen inte hindra lagföring av de aktuella brotten i någon betydande utsträckning. Samma slutsats kom Lagrådet till i oktober 2019 när förslag om att avskaffa preskription för grov misshandel, synnerligen grov misshandel och grovt rån mot barn senast behandlades. Lagrådet fann inte heller att det fanns ett behov av att förlänga preskriptionstiden för dessa brott. Även om det kan finnas felkällor i tillgänglig statistik, ger den ändå en indikation på hur stort problemet med nedlagda förundersökningar är gällande dessa brott. Företrädare för Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten har också bekräftat bilden av att det är få förundersökningar som läggs ner. Det praktiska behovet av att ändra bestämmelserna gällande preskription, förefaller därför vara litet.

När preskriptionen avskaffades för vissa allvarliga sexualbrott mot barn i maj 2020 visade tillgänglig statistik att det praktiska behovet av att undanta de aktuella brotten från preskription var begränsat. Tillgänglig statistik visade dock att ett antal misstankar rörande våldtäktsbrott mot barn varje år lades ner på grund av preskription. Det kunde därför inte uteslutas att det fanns ett visst behov av att avskaffa preskriptionen eller förlänga preskriptionstiden för sådana brott. Totalt rörde det sig om 70 preskriberade misstankar om våldtäkts-

brott där brottsoffret var under 18 år, vilket i genomsnitt var 14 fall per år under den aktuella tidperioden 2013–2017.¹¹ Det är betydligt fler fall än de brott som nu är aktuella. Även med beaktande av detta finns det ändå skäl att undersöka om det finns andra omständigheter än straffskalan och praktiska behov, som talar för att dessa brott ska omfattas av ändrade preskriptionsregler.

När de särskilda preskriptionsbestämmelserna för sexualbrott mot barn och könsstympning av barn infördes motiverades dessa bl.a. med att det kan ta lång tid innan barnet vågar eller kan berätta om brottet, vilket ofta beror på att barnet står i en beroendeställning till den som utfört eller sanktionerat brottet. Som ytterligare skäl för att särreglera dessa brott i preskriptionshänseende angavs att de skador brotten ger i många fall inte är synliga eller upptäcks först sedan en viss tid förflutit efter gärningen. Det är därför ofta svårt för en utomstående att upptäcka sexualbrott mot barn.

Vad gäller de allvarliga formerna av misshandel mot barn kan det, precis som vid sexualbrotten, vara så att den som utsatt barnet för gärningen är en till barnet närstående person. Denna problematik förefaller som regel inte förekomma vid grovt rån, där gärningspersonen oftast är en för barnet okänd person. Dessa brott anmäls därför i de flesta fall kort tid efter gärningen. Till skillnad från sexualbrotten finns det gällande de allvarligaste formerna av misshandel emellertid större möjligheter för en utomstående att uppmärksamma brottet i anslutning till att det begås, även om brottet begås av en närstående till barnet. Detta då allvarliga fall av våld mot barn ofta resulterar i fysiskt påvisbara skador, som exempelvis sårskador och blåmärken. I de fall skadorna kräver vård finns möjlighet att vårdpersonal uppmärksammar situationen. En ytterligare skillnad mellan dessa brott och sexualbrotten är att de oftast utreds i anslutning till själva gärningen, då det finns en dokumenterad skadebild. Sexualbrotten mot barn anmäls inte sällan långt efter själva gärningen, då det inte finns några skador att dokumentera och då bevisning av annat slag inte finns eller är begränsad. De argument som ovan angivits för att särreglera sexualbrott mot barn gör sig således inte lika starkt gällande beträffande de nu aktuella brotten.

Med våra förslag förlängs tiden för åtalspreskription för synnerligen grov misshandel och grovt rån till 25 år och för grov misshandel till 15 år, vilket får betraktas som en lång tid. Om exempelvis

¹¹ Ds 2018:23 s.186.

en synnerligen grov misshandel begås mot ett barn som är tio år vid gärningstillfället innebär det att brottet är föremål för åtalspreskription när personen är 35 år. Genom att förlänga tiden för åtalspreskription på detta sätt finns möjlighet till lagföring av dessa brott under en lång tidsperiod efter det att offret uppnått myndighetsåldern, även om brottet begås mot ett yngre barn. Detta får anses minska behovet av att särreglera dessa brott i preskriptionshänseende.

Mot bakgrund av vad som framkommit ovan kan inte preskriptionsreglerna anses hindra en effektiv lagföring av de aktuella brotten. Med våra förslag förlängs preskriptionstiden för brotten, vilket ytterligare ökar möjligheten att lagföra dessa brott även sedan en lång tid förflutit. Vi finner därför inte skäl att undanta grov misshandel, synnerligen grov misshandel och grovt rån mot barn från preskription eller att föreskriva en annan utgångspunkt för preskriptionstidens beräkning för dessa brott.

10.4.3 Preskriptionsbestämmelserna för människohandel som inte är mindre grov och grov människoexploatering bör inte heller ändras

Vår bedömning: Det finns inte skäl att undanta människohandel som inte är mindre grov och grov människoexploatering mot en person som inte fyllt 18 år från preskription. Det finns inte heller skäl att föreskriva att preskriptionstiden för dessa brott ska räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.

Beskrivning av brotten

Den som genom

- olaga tvång,
- vilseledande,
- utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller
- annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ,

rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en 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 till fängelse i lägst två och högst tio år, se 4 kap. 1 a § första stycket brottsbalken. Brottet är subsidiärt till människorov, vilket betyder att möjligheten att döma gärningen som människohandel i första ska hand undersökas.

Om offret för brottet är en person som inte har fyllt 18 år krävs inte att gärningspersonen har genomfört handeln med användande av något otillbörligt medel, se andra stycket. Ansvar för människohandel kan således följa även om inte olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller något annat sådant otillbörligt medel har använts. För straffansvar krävs trots detta alltid någon form av påverkan från gärningspersonens sida.

Subsidiärt till både människorov och människohandel är människoexploatering. För människoexploatering döms den som genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons beroendeställning, skyddslöshet eller svåra situation, exploaterar en person i tvångsarbete, arbete under uppenbart orimliga villkor eller tiggeri, se 4 kap. 1 b § första stycket brottsbalken. Precis som vid människohandel krävs det inte att gärningspersonen har använt något otillbörligt medel vid exploatering av en person som inte har fyllt 18 år, se andra stycket. För grov människoexploatering är straffet fängelse i lägst två och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett särskilt hänsynslöst utnyttjande av annan. En exploatering av ett barn torde i högre grad än när det gäller vuxna kunna bedömas som särskilt hänsynslöst.¹²

Då både människohandel och människoexploatering är subsidiära till människorov och dessutom har samma straffskala, bör de behandlas tillsammans i preskriptionshändseende.

¹² Bäcklund m.fl., *Brottsbalken*, kommentaren till 4 kap. 1 a § och 1 b §.

Preskriptionsbestämmelserna för människohandel som inte är mindre grov och grov människoexploatering bör behållas

Människohandel och människoexploatering utgör ett hänsynslöst och cyniskt utnyttjande av andra människor och en allvarlig kränkning av den enskilda individens människovärde och rätt att få bestämma över sitt liv och sin kropp. Brotten är typiskt sett internationella och gränsöverskridande.¹³ De barn som utsätts är i huvudsak utländska barn som tas till Sverige för att utnyttjas för sexuella ändamål, tiggeri eller kriminalitet.¹⁴ Företrädare för de brottsbekämpande myndigheterna har uppgett att dessa brott i de flesta fall upptäckts när myndigheter gör riktade insatser mot denna typ av brottslighet.

Straffskalan för människohandel som inte är mindre grov och grov människoexploatering är fängelse i lägst två och högst tio år. Vid en jämförelse av straffskalorna för dessa brott och straffskalan för våldtäkt av normalgraden, ett brott som undantagits från preskription om det begåtts mot en person som inte har fyllt 18 år, är straffskalan för dessa brott något strängare. Enbart det faktum att brottet utgör ett allvarligt brott anser vi dock inte kan läggas till grund för att ändra preskriptionsbestämmelserna utan även andra starka skäl krävs.

Av den statistik som tagits fram av Åklagarmyndigheten framgår att inga fall av människohandel mot barn har preskriberats under perioden 2010–2020. Av tillgänglig statistik från Polismyndigheten framgår att ett fall av människohandel lagts ner till följd av preskription under den aktuella perioden. Detta talar till viss del emot att preskription hindrar en effektiv lagföring av dessa brott. Av tillgänglig statistik framgår inte heller att några förundersökningar gällande människoexploatering har lagts ner under den aktuella perioden, vilket beror på att detta brott infördes i lagstiftningen 2018. Det är således för tidigt att uttala sig om att preskription hindrar lagföring av detta brott. Lagrådet avstyrkte, som tidigare framgått, i oktober 2019 ett förslag om att undanta människohandel som inte är mindre grov från preskription då inget behov påvisats av att särreglera detta brott. Lagrådet fann av samma anledning inte heller att det fanns ett behov av att förlänga preskriptionstiden för detta brott. Lagrådet kom till samma slutsats gällande grov människoexploatering. Före-

¹³ Se Bäcklund m.fl., *Brottsbalken*, kommentaren till 4 kap. 1 a § och prop. 2017/18:123 s. 13.

¹⁴ Jämställhetsmyndigheten, *Misstänkta fall för människohandel i Sverige 2019*.

trädare för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har bekräftat den bild statistiken ger. Detta talar emot att ändra preskriptionsbestämmelserna för de aktuella brotten.

Med våra förslag kommer vidare tiden för åtalspreskription för både människohandel som inte är mindre grov och grov människoexploatering att förlängas till 25 år. Denna förändring möjliggör lagföring av brotten under lång tid efter det att barnet har uppnått myndighetsåldern.

I avsnitt 4 framgår att vissa andra nordiska länder valt att ha en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden för människohandel mot barn. I Danmark räknas preskriptionsfristen från det att målsäganden fyller 21 år, i isländsk rätt räknas preskriptionstiden från det att målsäganden fyllt 18 år och i finsk rätt preskriberas åtalsrätten för människohandel mot ett barn tidigast då målsäganden fyllt 28 år. Frågan är då om även Sverige bör föreskriva en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden för människohandel och människoexploatering mot barn?

Som framgår ovan föreslår vi att preskriptionstiden för människohandel som inte är mindre grov och grov människoexploatering förlängs till 25 år. Även utan en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden än dagen för brottet, kommer det att dröja långt in i vuxen ålder innan ett sådant brott mot ett barn blir föremål för preskription. Företrädare för Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten ser det som ytterst ovanligt att en person efter så lång tid skulle anmäla denna typ av brott. I dansk och isländsk rätt är vidare tiderna för preskription kortare, vilket innebär att dessa brott trots en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden, inte alltid kommer att preskriberas senare än de hade gjorts om de hade begåtts i Sverige. I sammanhanget bör också framhållas att människohandel och människoexploatering båda är subsidiära till människorov, vilket innebär att det i första hand ska dömas för detta brott om rekvisiten är uppfyllda. Människorov är med våra förslag undantaget från preskription, se avsnitt 7.2.1. Vi finner således inte av denna anledning skäl att särbehandla dessa brott i preskriptionshänseende.

Mot bakgrund av vad som anförs ovan kan de nuvarande preskriptionsreglerna inte anses hindra en effektiv lagföring av människohandel. Det finns inte heller underlag för att reglerna om preskription kommer att försvåra möjligheten till lagföring av grov

människoexploatering av barn. Det är dessutom ytterst osäkert om en förändring av preskriptionsreglerna skulle leda till fler fällande domar. Det är i stället andra omständigheter som gör att dessa brott är svåra att utreda och lagföra. Med vårt förslag om att förlänga tiden för åtalspreskription till 25 år, kommer möjligheten till lagförelse för dessa brott också att kunna ske under en tillräckligt lång tid efter det att offret uppnått myndighetsåldern. Vi finner således inte behov av att ändra preskriptionsreglerna för dessa brott.

10.5 Andra allvarliga brott mot barn

Enligt våra direktiv ska vi överväga om det finns andra allvarliga brott mot barn, än de ovan nämnda, som ska undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet. Våra överväganden i denna del ska avse sådana allvarliga brott mot barn som riktar sig mot den personliga sfären, är starkt integritetskränkande och för vilka bristande möjlighet till lagförelse på grund av preskription framstår som stötande. Vi anser att vid bedömningen av om brottet är så allvarligt att det bör undantas från preskription eller omfattas av en förlängd preskriptionstid måste även straffskalan för brottet beaktas.

Straffskalan för ett brott ska stå i proportion till brottets allvar på så sätt att ett svårare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott. Att rangordna brott efter hur klandervärda de är enbart utifrån straffskalan, kan ibland vara svårt. Detta eftersom olika brott har en straffskala som delvis överlappar varandra. Vissa brott kan också ha en vidare straffskala än andra, på så sätt att minimistraflet är lägre och maximistraflet är högre. Straffskalorna för olika grader av ett brott överlappar som huvudregel varandra, vilket också gör att det kan vara svårt att jämföra två olika brott. Ett brotts minimistraflet får emellertid anses sätta en lägsta gräns för hur allvarligt ett brott ska anses vara. Det framstår därför som rimligt att utgå från minimistraflet för brottet vid bedömningen av hur allvarligt brottet är. Enligt vår bedömning kan ett minimistraflet på ett år eller mer tjäna som en riktlinje för att det ska övervägas om brottet ska omfattas av ändrade regler för preskription. Oaktat detta kan det finnas andra brott, som har ett något lägre minimistraflet, men som innebär ett angrepp mot den personliga sfären, är integritetskränkande och därför bör be-

handlas i detta sammanhang. Brott med böter i straffskalan kan således inte anses så allvarliga att de bör omfattas av ändrade bestämmelser för preskription.

De brottstyper som uppfyller ovan nämnda kriterier är främst vissa brott mot liv och hälsa i 3 kapitlet brottsbalken, vissa brott mot frihet och frid i 4 kapitlet brottsbalken och vissa sexualbrott i 6 kapitlet brottsbalken. Nedan följer en genomgång av dessa. Vid våra överväganden i denna del ska vi enligt utredningsdirektiven ha som utgångspunkt att brott som huvudregel ska preskriberas en viss tid efter att det har begåtts och att det därför endast kan komma i fråga att undanta brott från preskription när det finns starka sakliga skäl för detta.

10.5.1 Brott mot liv och hälsa

Vår bedömning: Preskriptionsbestämmelserna för vållande till annans död och vållande till kroppsskada mot en person som inte fyllt 18 år, bör inte ändras. Detsamma bör gälla barnadråp.

Vad gäller brotten i 3 kapitlet brottsbalken är de allvarligaste brotten, mord och dråp, undantagna från preskription. Vad gäller grov misshandel och synnerligen grov misshandel, har dessa behandlats ovan, se avsnitt 10.4.

Brottet barnadråp är ett brott som riktas mot barn och innebär ett uppsåtligt dödande, se 3 kap. 3 § brottsbalken. Brottet behandlades i förarbetena till den lagändring som innebar att mord och dråp undantogs från preskription. Lagstiftaren fann då inte skäl att ändra preskriptionsbestämmelserna för barnadråp. Som skäl anfördes att det rör sig om mycket speciella omständigheter, vilket gör att brottet har en mildare straffskala än både mord och dråp.¹⁵ Vi finner inte skäl att göra en annan bedömning. Brottet bör därför även fortsättningsvis preskriberas enligt huvudregeln.

Brotten vållande till annans död (3 kap. 7 § brottsbalken) och vållande till kroppsskada eller sjukdom (3 kap. 8 § brottsbalken) riktar sig mot någons person och skadeverkningarna för brottsoffret är desamma som för uppsåtliga brott. Emellertid är ett oaktsamt brott

¹⁵ Prop. 2009/10:50 s. 19.

som regel mindre klandervärdt än ett uppsåtligt, vilket avspeglas i straffskalan. För grovt vållande till annans död föreskrivs fängelse i lägst ett år och högst sex år. Vållande till kroppsskada eller sjukdom har i sin grova form en betydligt lägre straffskala, nämligen fängelse i högst fyra år. Det framstår som alltför långtgående att även undanta dessa oaktsamma brott från preskription, även om oaktsamheten är så klandervärd att den är brottslig. Vid vissa sexualbrott som begås genom oaktsamhet föreskrivs att preskriptionstiden ska räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. De skäl som anförts för att förlänga preskriptionstiden för dessa brott, bl.a. att de oftast inte ger några synliga skador och är svåra att upptäcka för utomstående (se avsnitt 10.1.3), gör sig inte gällande för de nu aktuella brotten. Det har inte heller i övrigt framkommit skäl för att föreskriva en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden för dessa brott. Dessa brott bör därför även fortsättningsvis preskriberas enligt huvudregeln. Övriga brott i 3 kapitlet brottsbalken kan inte anses som så allvarliga att ändrade preskriptionsbestämmelser bör övervägas.

10.5.2 Om brott mot frid och frihet

Vår bedömning: Preskriptionsbestämmelserna för olaga frihetsberövande och grovt olaga tvång mot en person som inte fyllt 18 år, bör inte ändras. Detsamma bör gälla barnåktenskapsbrottet och barnfridsbrottet.

Bland de brott i 4 kapitlet brottsbalken som ännu inte har behandlats bör olaga frihetsberövande (2 §), barnfridsbrott (3 §), grovt olaga tvång (4 §), grov fridskränkning (4 a § första stycket) och barnåktenskapsbrott (4 c § tredje stycket), tas upp. Dessa brott riktar sig mot den personliga sfären och är integritetskränkande.

Olaga frihetsberövande

För olaga frihetsberövande döms den som för bort eller spärrar in någon eller på annat sätt berövar honom eller henne friheten, se 4 kap. 2 § brottsbalken. Brottet är subsidiärt till både människorov

och människohandel, vilket innebär att det i första hand ska dömas till ansvar för dessa brott. Straffet är fängelse i lägst ett år och högst tio år. Brottet riktar sig mot den personliga sfären och har en vid straffskala. Det bör därför övervägas att särreglera detta brott i preskriptionshänseende om det riktas mot barn.

Av tillgänglig statistik från Åklagarmyndigheten framgår att tre brottsmisstankar gällande olaga frihetsberövande mot barn under perioden 2010–2020 har lagts ner till följd av preskription. Ett ärende har lagts ned hos Polismyndigheten. Brottskoden för detta brott mot barn infördes dock först 2019. Tidigare var brottskoden densamma för vuxna och barn för detta brott. Viss försiktighet bör därför iakttagas vid tolkningen av resultatet. Statistiken ger emellertid en viss antydning om att behovet av att ändra preskriptionsreglerna för detta brott är litet. Detta bekräftas av företrädare för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Preskriptionstiden för detta brott föreslås vidare höjas till 25 år, vilket också får anses minska behovet av ändrade bestämmelser. Även om brottet begås mot ett yngre barn kommer det att dröja en lång tid efter det att barnet nått myndighetsålder innan brottet preskriberas. Vi finner således inte skäl att i nuläget undanta detta brott från preskription eller föreslå en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet.

Barnfridsbrott

Den 1 juli 2021 infördes ett nytt brott i 4 kapitlet brottsbalken, barnfridsbrott, se 3 §. Straffansvaret omfattar att utsätta ett barn för att bevittna vissa utpekade brott i 3, 4, 6 och 12 kapitlen brottsbalken. De brottsliga gärningar som det är straffbart att utsätta ett barn för att bevittna är bl.a. mord, dråp, misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, olaga tvång, våldtäkt, sexuellt övergrepp och skadegörelse. En förutsättning för straffansvar är att barnet är närstående eller tidigare närstående till gärningspersonen och den som utsätts för det bevittnade brottet. Med bevittna avses att barnet ska ha sett eller hört den brottsliga gärningen begås och att denna är styrkt på det sätt som det krävs i brottmål i allmänhet. Det finns således ett mycket nära samband mellan grundbrottet och bevittnandebrottet. Det uttalas därför i förarbetena att utgångspunkten ska vara att de två brotten prövas i samma rättegång. Straffet är fängelse i högst två

år. Om brottet är ringa är straffet böter eller fängelse i högst sex månader. För grovt barnfridsbrott är straffet fängelse i minst nio månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen varit av mycket allvarlig art eller om gärningspersonen visat särskild hänsynslöshet. Barnfridsbrottet kan ingå i brottet grov fridskränkning.

Preskriptionstiden för barnfridsbrott är fem år, vid ringa brott, två år. För grovt barnfridsbrott är preskriptionstiden tio år. För de brott som det är straffbart att utsätta ett barn för att bevittna, sträcker sig preskriptionstiden från två år till 25 år. Mord och dråp är undantagna från preskription, vilket vi även föreslår att människorov ska vara (se avsnitt 7.2.1). I förarbetena uttalas gällande preskription av barnfridsbrottet följande.

I många fall kan preskriptionstiden för grundbrottet och barnfridsbrottet förväntas sammanfalla. Men beroende på omständigheterna kan alltså preskriptionstiden för barnfridsbrottet vara kortare eller längre än preskriptionstiden för grundbrottet. Det skulle förvisso, som utredningen är inne på, kunna anses problematiskt med en ordning där någon kan dömas för barnfridsbrott med anledning av ett bevittnande av ett grundbrott som är preskriberat. Till skillnad mot bl.a. fridskränkingsbrotten i 4 kap. 4 a § brottsbalken så handlar det dock inte här om samma målsägande och, som framgår i avsnitt 4.3, krävs det inte heller för en fällande dom för barnfridsbrott att gärningspersonen döms för grundbrottet så länge det kan anses styrkt. Syftet med införandet av barnfridsbrottet är dessutom att förstärka det straffrättsliga skyddet för barn som bevittnar brott och att tillgodose intresset av att barns utsatthet ska kunna uppmärksammas. Det finns därför, enligt regeringen, inget skäl att frånga huvudregeln att barnfridsbrottets straffskala ska avgöra vilken preskriptionstid som ska gälla, även om utrymmet för att styrka ett preskriberat brott i praktiken måste anses tämligen begränsat.¹⁶

Barnfridsbrottet infördes nyligen, vilket av naturliga skäl gör att inget sådant brott ännu hunnit preskriberas. Det finns därför ingen tillgänglig statistik för hur ofta detta brott preskriberas.

Straffskalan för barnfridsbrott och grovt barnfridsbrott är fängelse i högst två respektive fyra år. Brottet är integritetskränkande, men vi anser inte att det i preskriptionshänseende kan kvalificeras som ett så allvarligt brott att det bör undantas från preskription. Frågan blir då om det finns skäl att förlänga preskriptionstiden för detta brott genom att föreskriva att preskriptionstiden ska räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.

¹⁶ Prop. 2020/21:170 s. 32.

En förutsättning för straffansvar för barnfridsbrott är att det brott som barnet har bevittnat är styrkt på det sätt som krävs i brottmål i allmänhet. Det finns således ett mycket nära samband mellan grundbrottet och bevittnandebrottet. Utgångspunkten är därför att de två brotten prövas i samma rättegång. I förarbetena uttalas att det torde vara mycket ovanligt att ett behov av att dela upp prövningen i två rättegångar uppstår, särskilt mot bakgrund av att barnfridsbrottet också omfattas av ett skyndsamhetskrav, se 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948). Det uttalas vidare i förarbetena att det inte framstår som sannolikt att det faktum att det funnits ett barn närvarande inte uppmärksammas under utredningen av grundbrottet.¹⁷ Även detta anser vi tala emot att förlänga preskriptionstiden för barnfridsbrottet. Sammantaget ser vi i nuläget inte skäl att ändra preskriptionsbestämmelserna för detta brott.

Olaga tvång

Den som genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något döms för olaga tvång, se 4 kap. 4 § brottsbalken. Om brottet är grovt döms för grovt olaga tvång till fängelse i lägst nio månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det bl.a. särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag eller annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art. Även detta brott riktas mot den personliga sfären och får anses innebära en kränkning av den personliga integriteten. Brottets straffskala talar emellertid emot att det i preskriptionshänseende bör anses som så allvarligt att det bör övervägas att ändra bestämmelserna om preskription. Tillgänglig statistik, som inte gör skillnad på brott av normalgraden och grovt brott, visar vidare att mycket få brottsmisstankar gällande olaga tvång mot barn där förundersökningar har lagts ner till följd av preskription under den aktuella tidsperioden. Detta kan ha samband med att brottskoden för detta brott mot barn infördes först 2017. Tillgänglig statistik ger dock en viss antydning om att reglerna om preskription inte hindrar lagföring av detta brott i någon större utsträckning. Preskriptionstiden för det grova brottet föreslås vidare

¹⁷ Prop. 2020/21:170 s. 27 f.

förlängas till 15 år. Särskilda skäl att särreglera detta brott i preskriptionshänseende när det riktas mot barn, föreligger därför inte.

Barnäktenskapsbrottet

Den 1 juli 2020 infördes barnäktenskapsbrottet, som innebär att det är straffbart att förmå eller tillåta en person under 18 år att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse, se 4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken. Till skillnad från brottet äktenskaps-tvång krävs inte att gärningspersonen har använt något olaga tvång eller utnyttjat ett barns utsatta belägenhet. Det är i stället tillräckligt att gärningspersonen förmår ett barn att gifta sig dvs. använder påtryckningar för att få barnet att göra det. Även den som tillåter ett barn att gifta sig kan dömas för barnäktenskapsbrott. Straffet är fängelse i högst fyra år. Av naturliga skäl har inget barnäktenskapsbrott ännu hunnit preskriberas. Vid en jämförelse av straffskalorna för de brott som i dag undantagits från preskription, med straffskalan för barnäktenskapsbrott kan konstateras att de förstnämnda brotten har en betydligt strängare straffskala. Barnäktenskapsbrottet kan därför inte i preskriptionshänseende kvalificeras som ett så allvarligt brott att det bör undantas från preskription. Det kan emellertid antas att detta brott ofta begås av en till barnet närstående person eller en person som barnet står i beroendeställning till, vilket kan minska barnets möjligheter att anmäla brottet. Vissa andra nordiska länder har också en förlängd preskriptionstid för tvångsäktenskap om det begåtts mot en person som inte fyllt 18 år, se avsnitt 4. Detta kan tala för att ändra utgångspunkten för beräkningen av preskriptionstiden för brottet. Brottet torde dock inte vara lika svårt att upptäcka som t.ex. ett sexuellt övergrepp, eftersom äktenskapet många gånger kan förväntas manifesteras utåt. Skälen för att förlänga preskriptionstiden för detta brott kan inte anses vara lika starka som för sexualbrotten. Preskriptionstiden för ett brott står vidare i relation till straffskalan för brottet. För barnäktenskap är straffskalan fyra år. Tiden för åtalspreskription för brottet är därmed tio år, vilket får anses vara en relativt lång tid. Eftersom brottet oftast torde begås mot barn i tonåren, får en ändrad utgångspunkt för preskriptionstidens beräkning som utgår från den dag barnet fyller eller skulle ha fyllt 18 år, mindre inverkan på preskriptionstiden. Brottet är vidare

subsidiärt till människohandel, vars preskriptionstid vi föreslår ska förlängas till 25 år. I enlighet med allmänna regler om konkurrens kommer vidare de allvarligare fallen av tvång till äktenskap inte att bedömas som barnäktenskapsbrott utan som grovt olaga tvång, vars preskriptionstid föreslås förlängas till 15 år. Sammantaget finner vi det inte påkallat att särreglera detta brott i preskriptionshänseende.

10.5.3 Särskilt om grov fridskränkning mot barn

Vår bedömning: Preskriptionsbestämmelserna för grov fridskränkning mot en person som inte fyllt 18 år, bör inte ändras.

Grov fridskränkning består av flera enskilda brott

Enligt 4 kap. 4 a § brottsbalken ska den som begår brottsliga gärningar enligt 3, 4, 6 eller 12 kapitlen brottsbalken eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud mot en närstående eller tidigare närstående person, dömas om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för grov fridskränkning till fängelse i lägst nio månader och högst sex år. Förslag finns om att höja minimistraffet för grov fridskränkning, men också grov kvinnofridskränkning, till ett år.¹⁸

Straffbestämmelsen förutsätter att det är fråga om flera gärningar där var och en av dessa gärningar i sig utgör ett brott, vilket gärningspersonen kan dömas för. Grov fridskränkning är således inte ett perdurerande brott, dvs. en enda gärning som i sig omfattar flera delgärningar som tillsammans ska bedömas som ett enda brott. Eftersom grov fridskränkning består av i sig enskilda, självständiga gärningar som sammantaget kan utgöra ett fridskränkingsbrott, löper preskriptionstider för vart och ett av de enskilda brotten.

Några av de vanligaste brottstyperna som kan ingå i en grov fridskränkning är ringa misshandel som har en straffskala om böter eller fängelse i högst sex månader, olaga hot av normalgraden och ofredande, som båda har en straffskala om böter eller fängelse i högst ett år, samt olaga tvång och misshandel, som vid brott av normalgra-

¹⁸ Prop. 2020/21:217.

den har en straffskala om fängelse i högst två år.¹⁹ Även grövre brott som exempelvis grov misshandel eller våldtäkt ingår i de brott som kan utgöra en grov fridskränkning. Med stöd av allmänna straffrättsliga konkurrensregler döms emellertid särskilt för dessa brott i fall där även dessa förekommer dvs. domstolen låter dem alltså inte ingå i ett fridskränkingsbrott.

Avsikten med införandet av fridskränkingsbrotten var att det i straffrättsligt hänseende skulle ses allvarigare på brottsliga gärningar som utgjorde led i en sådan systematisk kränkning av en närstående person än om gärningarna hade bedömts var för sig. Flera av de brott som kan ingå i en grov fridskränkning, som exempelvis ringa misshandel och olaga tvång av normalgraden, har således en straffskala som innebär att tiden för åtalspreskriptionstid är två eller fem år. Om det av olika anledningar förflutit viss tid innan brotten anmäls kan det innebära att mindre allvarliga gärningar bortfaller till följd av preskription. I vissa fall är de kvarvarande gärningarna tillräckligt många och tillräckligt kvalificerade för att tillsammans bedömas som grov fridskränkning. I andra fall, medför det faktum att en eller flera gärningar preskriberats att förutsättningarna för att bedöma de resterande gärningarna som en grov fridskränkning inte föreligger. De gärningar som kvarstår får då dömas över var för sig.

I avsnitt 7.3.1 har vi behandlat fridskränkingsbrotten och inte funnit skäl att ändra preskriptionsregleringen för dessa. Ställningstagandena i den delen avser vuxna målsäganden. I detta sammanhang finns det därför skäl att överväga om bestämmelserna om preskription för grov fridskränkning mot barn bör ändras.

Ett integritetskränkande brott som riktas mot den personliga sfären

Grov fridskränkning mot barn är ett allvarligt brott som riktar sig mot den personliga sfären och är starkt integritetskränkande. Att utsättas för det upprepade våld eller de kränkningar som en grov fridskränkning innebär, kan leda till både fysiska skador och psykiska besvär för barnet under lång tid. Att växa upp i en miljö där denna typ av övergrepp förekommer är skadligt för ett barn.

Vid grov fridskränkning är gärningspersonen alltid en närstående eller tidigare närstående person till barnet, exempelvis en förälder.

¹⁹ SOU 2020:57 s. 223 f.

Detta kan göra att barnet inte vågar eller har möjlighet att berätta om händelserna förrän barnet har nått en viss ålder. Barnet kan vidare känna lojalitet med gärningspersonen, vilket också kan minska viljan att polisanmäla gärningarna. Ett barn som under en längre period utsatts för systematiska kränkningar kan också känna maktlöshet över sin situation och självkänslan kan vara så skadad att barnet inte vill eller orkar berätta för någon om kränkningarna och övergreppen. I vissa fall kanske barnet inte ens förstår att det har utsatts för brottsliga handlingar, då det våld och kränkningar barnet utsätts för har normaliserats. Vidare kan det vara svårt för en utomstående att upptäcka vissa av de brott som kan ingå i en grov fridskränkning, då gärningarna inte genererar några synliga skador och då brotten begås inom hemmet. De rättspolitiska argumenten för preskription, med innebörden att straffanspråket uttunnas med tiden och att en gärningsperson som varit laglydig under en längre tid bör vara fredad mot ingripande, gör sig vidare inte lika starkt gällande för en person som vid upprepade tillfällen utsatt ett närstående barn för kränkningar.

Grov fridskränkning mot barn är det brott, bland de brott mot barn som vi undersökt, där flest brottsmisstankar och ärenden lagts ner till följd av preskription, se tabell 10.1 och 10.3 i avsnitt 10.3.3. Mot denna bakgrund finns det därför skäl att överväga förändrade preskriptionsrättsliga bestämmelser för grov fridskränkning mot barn.

Grov fridskränkning mot barn bör inte undantas från preskription

Grov fridskränkning är förvisso ett integritetskränkande brott som består av flera upprepade gärningar mot ett barn. Det kan dock inte likställas med de brott som i dag är undantagna från preskription, som mord och våldtäkt mot barn. Med hänsyn till detta och med beaktande av den restriktivitet som råder vid avsteg från huvudregeln att brott preskriberas efter viss tid, anser vi att grov fridskränkning mot barn inte bör undantas från preskription. Frågan blir i stället om det finns skäl för att förlänga preskriptionstiden för detta brott när det riktas mot barn.

Av tillgänglig statistik från Åklagarmyndigheten framgår att under perioden 2010–2020 inkom cirka 16 100 brottsmisstankar gällande grov fridskränkning mot barn och 226 stycken brottsmisstankar lades ned till följd av preskription. Det inkom således cirka 1 000 till

1 500 brottsmisstankar per år gällande grov fridskränkning mot barn. Från 2011 till 2014 lades cirka 25 stycken brottsmisstankar per år ned gällande grov fridskränkning mot barn till följd av preskription. Från 2016 sjunker antalet nedlagda brottsmisstankar från 23 stycken till 12 stycken 2020. En tendens innebärande att färre brottsmisstankar läggs ner till följd av preskription kan skönjas. Även av tillgängliga uppgifter från Polismyndigheten gällande ärenden som läggs ned till följd av preskription, kan utläsas att antalet nedlagda ärenden har sjunkit från 22 stycken 2014 till mellan 5 och 9 de senaste åren. Eftersom den aktuella tidsperioden är relativt kort bör dock viss försiktighet iakttas och alltför långtgående slutsatser inte dras av denna utveckling.

Även om antalet brottsmisstankar gällande grov fridskränkning mot barn som har lagts ned till följd av preskription är något högre än för övriga brott vi granskat, så har endast 1,4 procent av de inkomna brottsmisstankarna gällande detta brott under den aktuella tidsperioden lagts ned till följd av preskription hos Åklagarmyndigheten. Tillgänglig statistik visar således att behovet av att ändra preskriptionsreglerna för att dessa hindrar en effektiv lagföring av det aktuella brottet mot barn, är litet. Företrädare för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har bekräftat denna bild. Statistiken visar dock att ett antal brottsmisstankar gällande detta brott varje år läggs ned på grund av preskription. Eftersom det rör sig om integritetskränkande brott mot barn där gärningspersonen är en närstående eller tidigare närstående person till barnet, vilket kan påverka barnets vilja och möjlighet att anmäla brotten när de begås, kan det emellertid finnas skäl att ytterligare överväga en förlängd preskriptionstid för detta brott.

Preskriptionstiden för grov fridskränkning mot barn bör inte heller förlängas

Ett sätt att förlänga preskriptionstiden är genom att föreskriva att utgångspunkten vid beräkningen av preskriptionstidens längd ska vara straffmaximum för fridskränkingsbrotten och inte straffmaximum för de enskilda brotten som konstruerar fridskränkingsbrotten. Som framgår av avsnitt 7.3.1 anser vi att en sådan ändring inte är lämplig eftersom det skulle innebära att man var tvungen att kringgå preskriptionsbestämmelserna genom att låta preskriberade brott

återuppstå. I propositionen Förstärkt straffrättsligt skydd vid grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (prop. 2012/13:108) är slutsatsen densamma. Vi anser att den lagtekniska utformningen av det grova fridskränkingsbrottet gör det svårt att föreslå en annan ordning än en där de enskilda brott som ingår i fridskränkingsbrottet preskriberas var för sig. I vårt uppdrag ingår dock inte att föreslå några ändringar vad gäller den lagtekniska utformningen av fridskränkingsbrotten. I ovan nämnd proposition ansågs vidare att den lagtekniska utformningen av fridskränkingsbrotten inte heller borde ändras, dvs. fridskränkingsbrotten skulle även fortsättningsvis utgöras av enskilda brottsliga gärningar som ska bedömas i ett sammanhang om de utgör led i en upprepad kränkning och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada offrets självkänsla.

Det kan hävdas att skälen för att kringgå preskriptionsbestämmelserna genom att låta preskriberade brott återuppstå väger lätt i förhållande till att en person som är eller ha varit närstående till ett barn vid upprepade tillfällen utsätter ett barn för de kränkningar som en grov fridskränkning innebär. Som framgår ovan anser vi att brottets lagtekniska konstruktion gör det svårt att föreslå någon annan ordning än den nuvarande dvs. att varje enskilt brott som kan ingå i fridskränkingsbrottet preskriberas för sig; hela lagkonstruktionen bygger på enskilda gärningar som kan styrkas var för sig. Finns inte dessa, finns inte heller brottet grov fridskränkning. Vi anser det vidare inte lämpligt att ha skilda utgångspunkter för preskriptionstidens beräkning på så sätt att preskriptionstiden för grov fridskränkning mot vuxna räknas för de enskilda brotten som ingår i detta brott, medan grov fridskränkning mot barn räknas utifrån straffmaximum för brottet.

En lösning kan vara att förlänga tiden för åtalspreskription för de brott som kan ingå i en grov fridskränkning, vilket vi har föreslagit för vissa brott (se avsnitt 7.4). Som framgår i avsnitt 7.3 har vi inte ansett att det finns skäl att förlänga tiden för åtalspreskription för de brott som i dag preskriberas efter två respektive fem år. Att justera dessa preskriptionstider endast för att på så sätt förlängda preskriptionstiderna för de brott som kan ingå i en grov fridskränkning, anser vi inte vara en lämplig lösning. Som framgår av avsnitt 7.3 finns det flera skäl till att åtalspreskriptionen om två respektive fem år ska behållas och det kan inte anses som en godtagbar ordning att ett enskilt brott styr utformningen av preskriptionsreglerna i dessa delar.

Ett annat sätt att förlänga preskriptionstiden för grov fridskränkning mot barn är att föreskriva att preskriptionstiden för de enskilda gärningar som kan ingå i en grov fridskränkning, ska räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Om exempelvis en grov fridskränkning begås mot ett barn som är tio år och som består i att en närstående till barnet ofredat och misshandlat barnet under en period, skulle preskriptionstiden med en sådan ordning räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Preskriptionstiden är fortfarande densamma för de aktuella brotten, men utgångspunkten för preskriptionstidens beräkning är en annan. De aktuella brotten preskriberas då två respektive fem år efter det att målsäganden har fyllt eller skulle ha fyllt 18 år. På så sätt minskar risken att gärningar till följd av ett lägre straffmaximum bortfaller på grund av preskription i de fall barnet av olika skäl inte anmäler gärningarna förrän viss tid förflutit. En sådan ordning skulle emellertid innebära en särreglering avseende samtliga enskilda brottstyper, exempelvis misshandel, olaga hot och ofredande, som kan ingå i ett fridskränkingsbrott.

Det som främst talar emot en sådan ordning är att samma brott i preskriptionshänseende skulle behandlas olika beroende på vilket sammanhang brottet begicks i. Detta skulle betyda att ett ofredande eller misshandel mot ett tioårigt barn, skulle fortsätta att ha en preskriptionstid om två respektive fem år, men inte om ofredandet eller misshandel ingår i en grov fridskränkning mot ett annat tioårigt barn. Dessa brott skulle i stället preskriberas två respektive fem år efter det att det barnet fyllt eller skulle ha fyllt 18 år. Det kan hävdas att en sådan ordning redan godtagits eftersom enskilda gärningar bedöms olika beroende på om de ingår i en grov fridskränkning eller inte. Vi anser dock att när det gäller preskription är en sådan ordning främmande. Samma brott mot barn skulle därmed behandlas olika i preskriptionshänseende. För de brott som i dag har en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken görs inte en sådan skillnad. En sådan ordning skulle alltså kunna leda till svårförklarliga skillnader jämfört med motsvarande brottslighet mot barn som inte kvalificeras som grov fridskränkning.

Vidare finns det en påtaglig risk att en sådan ordning kan skapa tillämpningsproblem. För att kunna döma för en grov fridskränkning krävs att det finns ett tidssamband mellan de olika brottsliga

gärningarna. En alltför lång tidsrymd mellan de enskilda kränkningarna kan medföra att rekvisitet "gärningarna varit ett led i en upprepad kränkning av personens integritet och varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla" inte uppfylls. Om preskriptionstiden för de brott som kan konstruera en grov fridskränkning förlängs på så sätt att de räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, finns en risk att det blir mycket svårt att avgöra vilka brott som har ett sådant tidsmässigt samband som gör att de ska ingå i den grova fridskränkningen.

Även om preskriptionstiden för de enskilda brott som kan ingå i ett fridskränkingsbrott förlängs till det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, kommer de enskilda gärningarna att preskriberas var för sig. Även med en förlängd preskriptionstid kan resultatet bli att ansvar för fridskränkingsbrottet inte kan dömas ut eftersom de gärningar som konstruerar brottet redan kan vara preskriberade. Exempelvis om målsäganden anmäler brott med en preskriptionstid om två år när han eller hon är 22 år, kommer brottet ändå vara preskriberat trots den förlängda preskriptionstiden eftersom brottet preskriberas två år efter det att målsäganden fyllt eller skulle fyllt 18 år. Dessutom kan det förutses att det kan komma att vara svårt att sedan en lång tid förflutit utreda och föra bevisning om de brott som kan ingå i en grov fridskränkning, särskilt om stödbevisning saknas. Detta riskerar att ge brottsoffret en felaktig uppfattning om att dessa brott kan lagföras långt tid efter att det begåtts. En förlängd preskriptionstid är således inte en garanti för att fler fall av grov fridskränkning mot barn kommer att leda till åtal och fällande dom. Sammantaget anser vi inte att preskriptionstiden för de enskilda gärningar som kan ingå i en grov fridskränkning ska räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.

I oktober 2020 överlämnade Hedersbrotsutredningen betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57). Utredningen föreslår att det, med reglerna om fridskränkingsbrotten som förebild, införs ett nytt särskilt hedersbrott i 4 kapitlet brottsbalken. Gällande preskription bedömer Hedersbrotsutredningen att de allmänna reglerna om preskription bör gälla för brottet, men hänvisar också i denna fråga till vår utredning. Förslaget bereds inom Regeringskansliet. Vi noterar att samma frågor som redogjorts för ovan kan komma att aktualiseras gällande det föreslagna hedersbrottet. Detta eftersom även detta brott förutsätter att det är fråga om flera gärningar

och att var och en av dessa gärningar i sig utgör ett brott, vilket gärningspersonen kan dömas för.

Om en förlängning av preskriptionstiden anses påkallad

Som framgår ovan anser vi inte att preskriptionstiden för grov fridskränkning mot barn bör ändras. För det fall en annan bedömning görs och det anses att grov fridskränkning mot barn bör särregleras i preskriptionshänseende, är vår uppfattning att det är mest ändamålsenligt att förlänga preskriptionstiden för de enskilda gärningar som kan ingå en grov fridskränkning, på så sätt att preskriptionstiden för dessa beräknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Lagteknisk kan en sådan ordning åstadkommas genom ett tillägg i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken med följande innehåll:

- brott enligt 3, 4, 6 eller 12 kapitlen brottsbalken eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, om de ingår i en grov fridskränkning enligt 4 kap. 4 a § första stycket brottsbalken.

Vad gällande det föreslagna hedersbrottet kan vidare en motsvarande lösning övervägas, om skäl anses föreligga att frångå de allmänna reglerna om preskription där vart och ett av de brott som kan ingå i hedersbrottet preskriberas var för sig. Precis som vid grov fridskränkning mot barn skulle preskriptionstiden för de enskilda brotten då räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.

10.5.4 Sexualbrotten, barnpornografibrottet och könsstympningsbrotten

Vår bedömning: Preskriptionsbestämmelserna för sexualbrott mot barn, barnpornografibrottet och könsstympning av barn, bör inte ändras ytterligare.

Sexualbrotten

I dag är våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn undantagna från preskription. Detsamma gäller våldtäkt och grov våldtäkt som begås mot en person som inte har fyllt 18 år. Begås brotten av en person som inte fyllt 21 år gäller dock bestämmelserna om preskription i 35 kapitlet brottsbalken, se 35 kap. 2 § andra stycket. Som tidigare har framgått föreslås åldersgränsen för denna bestämmelse ändras, se avsnitt 3.5. I dessa fall omfattas emellertid de aktuella brotten av den förlängda preskriptionstiden i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken, vilket innebär att preskriptionstiden ska räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Enligt 35 kap. 4 § andra stycket gäller vidare en förlängd preskriptionstid för försök till våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn liksom försök till våldtäkt och grov våldtäkt mot en person som inte har fyllt 18 år. Detsamma gäller för sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och försök till sådana brott.

För en våldtäkt som bedöms som mindre grov, oaktsam våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, oaktsamt sexuellt övergrepp, koppleri och grovt koppleri, är preskriptionstiden förlängd om brottet begås mot en person som inte har fyllt 18 år. Försök till ovan nämnda brott, i de fall brotten är straffbelagda på försöksstadiet, har också en förlängd preskriptionstid. Sexuellt ofredande, där något olika regler gäller om målsäganden är över eller under 15 år, har en förlängd preskriptionstid om det utförs mot någon som är under 18 år.

De brott i 6 kapitlet brottsbalken som inte är undantagna från preskription eller omfattas av en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden, är samlag med avkomling (7 § första stycket), samlag med syskon (7 § andra stycket), kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte (10 a §) och köp av sexuell tjänst (11 §). Sistnämnda brott avser köp av sexuella tjänster av personer över 18 år. Bestämmelsen är därför inte aktuell i detta sammanhang. Detsamma gäller samlag med avkomling, vilket bl.a. avser barn och barnbarn över 18 år till gärningspersonen. Har barnet inte fyllt 18 år kan exempelvis våldtäkt mot barn aktualiseras.

Brottet samlag med syskon kan i princip endast aktualiseras när båda syskonen är 15 år fyllda och straffansvaret kan utkrävas av båda syskonen. Bestämmelsen är subsidiär till bl.a. våldtäkt och våldtäkt mot barn, vilket betyder att den endast ska tillämpas om inte ansvar för dessa brott kan komma i fråga. Brottet kan inte sägas vara ett brott mot barn på samma sätt som de övriga sexualbrotten är. Det bör därför även fortsättningsvis preskriberas enligt huvudregeln.

Brottet kontakt för att träffa barn i sexuellt syfte tar sikte på kontakter med barn som syftar till att möjliggöra sexuella övergrepp. Straffskalan är böter eller fängelse i två år. Sett till straffskalan för brottet, kan det inte anses vara ett så allvarligt att det bör undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden. Att brott med motsvarande straffskala har en förlängd preskriptionstid, exempelvis utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, följer av internationella förpliktelser Sverige är bunden av.²⁰

Barnpornografibrottet

Barnpornografibrottet, som regleras i 16 kap. 10 a § brottsbalken, straffbelägger i stort sett all befattning med material som innehåller barn i pornografisk bild. Med barn avses en person vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under 18 år. Är pubertetsutvecklingen fullbordad, ska ansvar för gärningar, som inte avser skildring, dömas ut bara om det av bilden och omständigheterna kring den framgår att den avbildade personen är under 18 år, se tredje stycket. För att någon ska dömas för barnpornografibrott krävs inte att barnen på bilderna är identifierade.

För barnpornografibrott av normalgraden och grova barnpornografibrott som består i skildring av barn i pornografiskbild, är utgångspunkten för preskriptionstidens beräkning den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Detsamma gäller försök till sådana brott. Är den som avbildats en inte fullt pubertetsutvecklad person, men som vid avbildningstillfället hade fyllt 18 år, ska preskriptionstiden dock räknas från den dag brottet begicks.

När det gäller övriga brottsformer räknas preskriptionstiden enligt huvudregeln, dvs. från dagen brottet begicks. En ny preskrip-

²⁰ Se prop. 2012/13:194 s. 39–42.

tionstid börjar löpa varje gång gärningspersonen sprider, överlåter eller tar liknande befattning med bilderna. Ett innehavsbrott pågår så länge som personen i fråga inte har gjort sig av med bilderna. För bilder som är gamla, kan själva skildringsbrottet ha preskriberats, men det kan vara möjligt att döma för andra former av brottet, exempelvis för innehav av samma bild.²¹

I förarbetena till lagändringen där skildringsfallen särreglerades i preskriptionshänseende, anføres bl.a. att straffbestämmelsen om barnpornografibrott innefattar gärningsformer med sinsemellan stora skillnader i fråga om såväl karaktär som straffvärde. Skildring av barn i pornografisk bild ansågs inta en särställning, då den gärningsformen ofta rymmer ett starkt inslag av utnyttjande och är själva förutsättningen för all senare befattning med bilden. Gärningen fick i det avseendet anses jämförbar med sexualbrott riktade mot barn. En särbehandling i preskriptionshänseende ansågs därför påkallad för denna gärningsform av barnpornografibrottet. En sådan lösning ansågs vidare träffa de fall av barnpornografibrott där skyddet av det enskilda barnet är det starkast framträdande intresset. På så sätt skulle de gärningar som typiskt sett har ett högre straffvärde fångas in. Särskilt mot den senare bakgrunden ansågs det inte heller som problematiskt att en sådan lösning innebar skilda utgångspunkter för beräkning av preskriptionstid för olika former av ett och samma brott. Detta ansågs som en naturlig följd av att straffbestämmelsen om barnpornografibrott innefattar gärningsformer med sinsemellan stora skillnader i fråga om såväl karaktär som straffvärde.²²

Vi delar bedömningen att det endast är gällande skildringsfallen det finns ett behov av en särreglering. Med våra förslag kommer vidare tiden för åtalspreskription för grovt barnpornografibrott att förlängas till 15 år. Vi finner därför inte skäl att föreslå några ytterligare förändringar gällande detta brott.

²¹ Ds 2018:23 s. 211.

²² Prop. 2009/10:70 s. 31 f.

Könsstypning mot barn

I dag är brott mot 2 § första och tredje stycket lagen (1982:316) om förbud mot könsstypning av kvinnor undantagna från preskription om brottet begås mot en person som inte fyllt 18 år, se 35 kap. 2 § första stycket 4. Begås brotten av en person som inte fyllt 21 år gäller dock bestämmelserna om preskription i 35 kapitlet brottsbalken, se 35 kap. 2 § andra stycket. Som tidigare har framgått föreslås att åldersgränsen för denna bestämmelse ändras, se avsnitt 3.5. I 35 kap. 4 § andra stycket 4 brottsbalken föreskrivs att en förlängd preskriptionstid gäller för alla brott mot 2 § lagen om förbud mot könsstypning av kvinnor om brottet begåtts mot en person som inte fyllt 18 år dvs. preskriptionstiden ska räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Även vid försök till sådant brott gäller en förlängd preskriptionstid. Skäl för att ytterligare ändra preskriptionsreglerna för detta brott föreligger därmed inte.

11 Preskription av påföljder

I detta avsnitt behandlar vi preskription av påföljder, s.k. påföljds-preskription eller verkställighetspreskription. Bestämmelser om detta finns i 35 kap. 7–11 §§ brottsbalken. Enligt vårt uppdrag ska vi överväga och föreslå de ändringar som behövs i reglerna om påföljds-preskription för att åstadkomma en reglering som säkerställer intresset av att påföljder verkställs. Vi ska särskilt överväga rimligheten i en ordning som innebär att även mycket långa tidsbestämda straff och fängelsestraff på livstid kan preskriberas liksom att fängelsestraff vars verkställighet avbrutits med anledning av att den intagne avvikit kan preskriberas med utgångspunkt i den återstående strafftiden. I vårt uppdrag ingår även att vid behov föreslå förändringar i bötesverkställighetslagen (1979:189). Enligt de tilläggsdirektiv som lämnats ska utredningen utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven, särskilt överväga om reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff ska avskaffas oberoende av strafflängd och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag om det. Övervägandena och förslagen ska även omfatta fängelsestraff vars verkställighet avbrutits och de fall då böter har förvandlats till fängelse.

Vi inleder framställning med bestämmelserna om preskription av fängelsestraff och fortsätter därefter med preskription i de fall böter förvandlats till fängelse. Sist i avsnittet behandlas preskription av sluten ungdomsvård och ungdomstjänst.

11.1 Fängelsestraff

11.1.1 Preskription av fängelsestraff

I 35 kap. 8 § brottsbalken finns en bestämmelse om att ett fängelsestraff preskriberas om straffet inte börjar verkställas inom en viss tid sedan domen fått laga kraft. Preskriptionstiderna bestäms utifrån det utdömda fängelsestraffets längd och är

1. fem år, om fängelse i högst ett år dömts ut,
2. tio år, om fängelse i mer än ett år men inte över fyra år dömts ut,
3. femton år, om fängelse i mer än fyra år men inte över åtta år dömts ut,
4. tjugofem år, om fängelse i mer än åtta år dömts ut, och
5. trettio år, om fängelse på livstid dömts ut.

År 1926 infördes bestämmelsen om påföljdspreskription vid alla straffarbets- och fängelsestraff. I strafflagen fanns ursprungligen endast bestämmelser om sådan preskription när någon dömts till straff som inte var svårare än straffarbete i två år.¹ När brottsbalken infördes överfördes i huvudsak de tidigare bestämmelserna till balken med vissa justeringar föranledda av att straffarbete utmönstrades som särskild påföljd.² I början av 1970-talet ändrades tidsgränserna för vilka fängelsestraff som skulle omfattas av de tre första preskriptionstiderna. Detta i syfte att uppnå enhetliga nordiska regler på området.³ Bestämmelsen om preskription av fängelsestraff i 35 kap. 8 § brottsbalken fick därmed sin nuvarande utformning.

11.1.2 Statistik gällande antal preskriberade fängelsestraff

Statistik har inhämtats från Kriminalvården gällande preskription av fängelsestraff under perioden 2010–2020. Uppgift om strafftidens längd för de fängelsestraff som preskriberats finns endast från och med 2013 och framåt. För 2010–2012 anges därför endast uppgifter om det totala antalet fängelsestraff som preskriberats. Det är vidare

¹ NJA II 1926 s. 20 och SOU 1925:28 s. 52.

² Prop. 1962:10 s. C 423.

³ Prop. 1971:114 s. 72.

inte möjligt att urskilja de straff som preskriberats efter att verkställigheten har avbrutits enligt 35 kap. 9 § brottsbalken. Det har vidare inte varit möjligt att få fram det totala antalet fängelsestraff som skulle verkställas under den aktuella perioden.

Av statistiken kan utläsas att de fängelsestraff som i huvudsak är föremål för preskription är de fängelsestraff som har en strafftid om högst ett år. Bland dessa är det vanligast att fängelsestraff om högst två månader preskriberas. Fängelsestraff där huvudbrottet är rattfylleri eller grovt rattfylleri preskriberas i flest fall.

Tabell 11.1 Antalet preskriberade fängelsestraff uppdelat på strafftid 2010–2020

Strafftid	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totalt
Högst 2 mån.				61	74	77	61	70	70	67	68	548
Över 2 mån., men inte 6 mån.				7	20	15	22	26	13	14	21	138
Över 6 mån., men inte 1 år				10	13	12	8	4	11	7	7	72
Över 1 år, men inte 2 år				4	2	3	2	4	1	0	4	20
Över 2 år, men inte 4 år				5	2	2	2	2	2	5	2	22
Över 4 år, men inte 10 år				0	1	3	0	0	0	0	0	4
Över 10 år				0	0	0	0	0	1	0	0	1
Okänt				12	3	4	5	3	3	2	2	34
Totalt per år	67	86	79	99	115	116	100	109	101	95	104	1 071

Källa: Kriminalvården juni 2021.

Tabell 11.2 Antalet preskriberade fängelsestraff uppdelat på huvudbrott 2013–2020

Huvudbrott	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totalt
Bedrägeri, förskingring, borgenärsbrott	3	5	3	5	7	5	4	11	43
Brott mot allmänhet och stat	5	15	8	5	4	4	4	9	54
Narkotikabrott/ smuggling	11	18	21	8	18	12	12	10	110
Rattfylleri/grovt rattfylleri	34	37	43	36	31	31	40	36	288
Rån/grovt rån	0	0	1	1	1	1	0	1	5
Sexualbrott	1	6	2	0	0	1	3	2	15

Huvudbrott	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totalt
Tillgreppsbrott	5	8	8	11	13	17	9	11	82
Trafikbrott (ej rattfylleri)	3	3	4	4	1	3	0	2	20
Våldsbrott	11	13	12	11	14	9	9	10	89
Övriga	14	7	10	14	17	15	12	10	99
Okänt	12	3	4	5	3	3	2	2	34
Totalt	99	115	116	100	109	101	95	104	839

Källa: Kriminalvården juni 2021.

Förklaring av huvudbrotten

Nedan följer en sammanställning⁴ av de brottstyper som ingår i respektive huvudbrottskategori i de fall där detta inte framgår av tabell 11.2.

Brottstyp

Bedrägeri, förskingring, borgenärsbrott.

Brott mot allmänhet och stat.

Narkotikabrott/ smuggling

Tillgreppsbrott

Förklaring

Bedrägeri, även grovt, förskingring m.m., gäldenärsbrott, häleri, övrigt bedrägeri och annan oredlighet.

Allmänfarliga brott, brott mot allmän ordning, förfalskningsbrott, mened m.m., våld och hot mot tjänsteman, övrigt brott mot allmän verksamhet, och övrigt brott mot allmänhet och stat.

Grovt narkotikabrott, brott mot varusmuggningslagen/ smugglingslagen och övrigt brott mot narkotikastrafflagen.

Grov stöld, motorfordons-tillgrepp, stöld och övrigt tillgreppsbrott.

⁴ Sammanställningen kommer från Kriminalvården, se www.kriminalvarden.se/forskning-och-statistik/statistik-och-fakta/anstalt/ [2021-06-04].

Våldsbrott	Brott mot frid och hälsa, dråp, grov misshandel, misshandel, mord och övrigt våldsbrott.
Övriga	Brott mot lagen om tillverkning av/handel med drycker/alkohollagen, skadegörelse, skattestrafflagen, utlänningslagen, vapenlagen, brott mot totalförsvarsplikten och övrigt.

11.1.3 Verkställighet av fängelsestraff

I strafftidslagen (2018:1251) finns bestämmelser om hur verkställighet av fängelsestraff ska inledas. Verkställigheten kan inledas genom att den dömda inställer sig vid ett häkte eller en anstalt och begär att få påbörja verkställigheten av sitt fängelsestraff (5 §). I de fall den dömda inte är frihetsberövad och fängelsestraff ska verkställas på anstalt, är det emellertid vanligast att den dömda föreläggs att senast en viss dag inställa sig vid den kriminalvårdsanstalt som Kriminalvården har bestämt att fängelsestraffet ska verkställas i. Den dömda kan ha upp till 75 dagar på sig att inställa sig. När det bedöms finnas risk för fortsatt brottslighet eller att den dömda undandrar sig verkställighet kan kortare inställelsetid användas.

Om den dömda inte följer eller inte kan nås av ett föreläggande eller om det finns risk för det, ska Polismyndigheten på begäran av Kriminalvården förpassa honom eller henne till ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt (6 §). Om den dömda redan är frihetsberövad, dvs. häktad, omhändertagen eller intagen i kriminalvårdsanstalt för verkställighet i ett annat mål när fängelsestraffet är verkställbart, ska verkställigheten påbörjas omedelbart där han eller hon förvaras (8 §).

Påträffas inte den dömda kan personen efterlysas i Sverige. Efterlysningen initieras av Kriminalvården och hanteras sedan av Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. Den dömda eftersöks aktivt av polisen om det finns en adressuppgift till personen. I de större polisregionerna finns det speciella handräckningsenheter som sköter eftersökandet av efterlysta personer, medan det i de mindre regionerna sköts av de lokala poliskontoren. Finns det inga adressuppgifter till den dömda, så eftersöks den dömda via det nationella efterlysnings-

registret. De flesta som efterlyses påträffas enligt Polismyndigheten om inte direkt, så efter en viss tid.

Det finns vidare möjlighet att i vissa fall efterlysa den dömd internationellt. Efterlysningarna initieras även i dessa fall av Kriminalvården och hanteras sedan av Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. Vissa begränsningar finns emellertid. Exempelvis föreskrivs i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, att en förutsättning är att en frihetsberövande påföljd i minst fyra månader har dömts ut, se 2 kap. 2 §. Är den efter sökta dömd för grova brott och misstänks ha lämnat landet, finns det inom Polismyndigheten en speciell arbetsgrupp som arbetar med eftersökandet av dessa personer.

När två tredjedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff har avtjänats ska den dömd som huvudregel friges villkorligt, se 26 kap. 6 § brottsbalken. Misskötsamhet under anstaltsvistelsen, exempelvis att den intagne rymmer från anstalten, kan få till konsekvens att den villkorliga frigivningen skjuts upp, se 26 kap. 6 a §. Det kan också få andra konsekvenser, exempelvis att möjligheterna att komma i fråga för olika utslussningsåtgärder minskar. Missköter sig den som blivit villkorligt frigiven genom att bl.a. inte följa de föreskrifter som Kriminalvården bestämt, kan övervakningsnämnden under vissa förutsättningar förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid om högst 90 dagar varje gång, se 26 kap. 19 § brottsbalken.

11.1.4 Fängelsestraff ska avtjänas

Reglerna om preskription av fängelsestraff har funnits under lång tid och har i huvudsak motiverats av samma skäl som för varför åtal inte bör väckas efter viss tid, se avsnitt 6.2. Senast den aktuella regleringen ändrades, vilket var i början av 1970-talet, konstaterades att den inte hade någon egentlig praktisk betydelse eftersom det sällan förekom att utdömda fängelsestraff preskriberades. Som framkommer ovan har detta förhållande emellertid till viss del ändrats, även om antalet fängelsestraff som preskriberas under den aktuella tioårsperioden har varit relativt konstant. En ordning där ett inte obetydligt antal fängelsestraff inte verkställs riskerar att undergräva straffsystemets trovärdighet. För brottsoffret, men också för allmänheten, kan det uppfattas som stötande om en gärningsperson som

dömts för ett brott kan undgå ett fängelsestraff genom att hålla sig undan under så lång tid att straffet preskriberas. Ur ett brottsofferperspektiv kan det vidare vara av betydelse att ett fängelsestraff verkställs även om lång tid förflutit sedan brottet.

Skälen för att påföljder ska kunna preskriberas kan enligt utredningens uppfattning inte anses lika starka som i fråga om åtalspreskription. Här rör det sig personer som befunnits skyldiga till brott och som, trots den vetskapen, valt att undanhålla sig verkställighet. Bestämmelserna om preskription av fängelsestraff får därför i första hand anses fylla en praktisk funktion genom att de styr hur länge det är rimligt att myndigheternas resurser används för att få fängelsestraff verkställda. Det är dock angeläget att så få fängelsestraff som möjligt preskriberas.

Som framgår av tillgänglig statistik, se avsnitt 11.1.2, har antalet fängelsestraff som preskriberats under de senaste åren varit relativt konstant. Det rör sig om cirka 100 stycken per år. Detta trots att straffskalorna för flera allvarliga och integritetskränkande brott har höjts. Den nuvarande preskriptionsrättsliga regleringen gällande fängelsestraff får alltså anses fungera relativt väl. Samtidigt kan konstateras att ett inte obetydligt antal fängelsestraff varje år preskriberas. Ett sätt att åstadkomma en effektivare verkställighet av fängelsestraff är att överväga förändringar i bestämmelser om preskription av fängelsestraff. Det kan även behöva vidtas andra åtgärder för att säkerställa intresset av att fängelsestraff som dömts ut verkställs. Sådana åtgärder ligger emellertid inte inom ramen för denna utrednings uppdrag.

11.1.5 Fängelsestraff på livstid ska inte preskriberas

Vårt förslag: Om fängelse på livstid dömts ut för ett brott ska straffet inte kunna preskriberas.

I dag föreskrivs i 35 kap. 8 § 5 brottsbalken att ett fängelsestraff på livstid preskriberas om det inte börjat verkställas sedan 30 år förflutit från det att domen vann laga kraft.

Som framgår ovan infördes 1926 bestämmelser om påföljds-preskription vid alla straffarbets- och fängelsestraff. År 2010 ändrades detta då de brott som undantogs från åtalspreskription, bl.a.

mord och vissa andra allvarliga brott, också undantogs från påföljds-preskription.⁵ När vissa våldtäktsbrott och könsstympningsbrott som begåtts mot barn undantogs från preskription 2020 undantogs även dessa brott från påföljdspreskription.⁶

Vi har föreslagit att alla brott med livstids fängelse i straffskalan ska undantas från åtalspreskription och från absolut preskription, se avsnitt 7.2.1 och 8.5. Enligt vår mening är det djupt otillfredsställande om den som har begått ett så allvarligt brott att livstids fängelse dömts ut, kan undgå straffet genom att hålla sig undan verkställighet under en längre tid. Som framgår av inhämtad statistik är det i och för sig ytterst ovanligt att långa fängelsestraff preskriberas. Vi anser dock att när ett brott är så allvarligt att det undantagits från åtalspreskription och absolut preskription, bör det även undantas från påföljdspreskription. Därtill har mord, folkmord, brott mot mänskligheten, grov krigsförbrytelse och vissa terroristbrott, vilka också kan ge livstids fängelse, undantagits från påföljdspreskription (35 kap. 2 § första stycket brottsbalken). De nu aktuella brotten är visserligen av sådan art att gärningspersonen i de flesta fall är frihetsberövad vid tiden för domslutet. Det kan emellertid inte uteslutas att det finns situationer då den dömda är på fri fot då domen får laga kraft. Mot bakgrund av vad som ovan anförts anser vi därför att ett straff på livstids fängelse inte ska kunna preskriberas.

11.1.6 Preskription för tidsbestämda fängelsestraff ska avskaffas

Vårt förslag: Tidsbestämda fängelsestraff ska inte längre kunna preskriberas.

I dag preskriberas tidsbestämda fängelsestraff mellan fem och 20 år efter det att domen fått laga kraft. Preskriptionstiden är beroende av fängelsestraffets längd. Avskaffas reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff innebär detta att ett fängelsestraff kan verkställas så länge den dömda lever. Detta innebär exempelvis att ett kortare fängelsestraff som en person dömts till i unga år, men inte verkställs och som i dag preskriberas efter fem år, skulle vara verk-

⁵ Prop. 2009/10:50 s. 22.

⁶ Prop. 2019/20:69 s. 41.

ställbart under flera årtionden beroende på hur länge den dömden lever. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att samhällets resurser används under så lång tid för att få ett straff verkställt, särskilt mot bakgrund av att de flesta fängelsestraff som preskriberats de senaste åren är korta fängelsestraff om högst två månader. Det kan vidare ifrågasättas vilken individualpreventiv verkan som uppnås när en person verkställer ett fängelsestraff för ett brott som begåtts för flera årtionden sedan, särskilt om personen levtt ett laglydigt liv sedan han eller hon dömdes. Därutöver kan konstateras att under de senaste tio åren har antalet fängelsestraff som preskriberats varit relativt konstant, detta trots att straffskalorna skärpts för flera brott. Detta talar för att de nuvarande reglerna fungerar relativt väl. Även om uppgifter om det totala antalet fängelsestraff som dömts ut under perioden 2010–2020 inte har varit möjliga att få fram, är Kriminalvårdens uppfattning att det är få fall, sett till det totala antalet fängelsestraff, där den dömden lyckas hålla sig undan verkställighet under så lång tid att straffet preskriberas. Slutligen kan det ifrågasättas vilken effekt ett förslag om att avskaffa reglerna om preskription av fängelsestraff egentligen får vad avser att få fler fängelsestraff verkställda. Detta gäller särskilt kortare fängelsestraff där den dömden lämnat landet och där det inte finns möjlighet att efterlysa personer. Det ovan anförda talar emot att ändra den nuvarande regleringen.

En ordning som tillåter att ett inte obetydligt antal fängelsestraff preskriberas riskerar dock att undergräva straffsystemets trovärdighet och legitimitet. Att avskaffa reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff skulle innebära att samhället tydligt markerar att fängelsestraff ska verkställas och att gärningspersonen inte kan hålla sig undan verkställighet. För brottsoffer kan det vidare vara viktigt att gärningspersonen inte bara döms för det begångna brottet utan också verkställer det fängelsestraff som dömts ut, även om detta sker efter lång tid. Skälen för att fängelsestraff preskriberas kan inte heller anses lika starka som i fråga om åtalspreskription. Här rör det sig om personer som befunnits skyldiga till brott och som, trots den vetskapen, valt att undanhålla sig verkställighet. Den preskriptionsrättsliga regleringen får i denna del därför i första hand motiveras av praktiska och ekonomiska skäl, då den styr hur länge myndigheternas resurser ska användas för att få fängelsestraff verkställda. Vi anser dock inte dessa skäl så starka att de utgör grund för att behålla den nuvarande regleringen. Att avskaffa reglerna om pre-

skription för utdömda fängelsestraff kan vidare bidra till att fler fängelsestraff verkställs genom att Kriminalvården och Polismyndigheten får längre tid att söka efter den som ska inställa sig för verkställighet. Därmed ökar också möjligheten att få den dömda att verkställa straffet. Vidare kan avskaffad preskription också förväntas ge en avhållande effekt i de fall den dömda överväger att undanhålla sig verkställighet. Dessutom kan det antas att många av de som undanhåller sig verkställighet, inte kommer att orka hålla sig borta under så lång tid som kommer att krävas. Det anförda talar för att avskaffa den nuvarande regleringen.

Ett alternativ till att avskaffa preskriptionen för samtliga tidsbestämda fängelsestraff, är att överväga att avskaffa den för de fängelsestraff som har längst strafflängd. Sett till antalet är det emellertid få långa fängelsestraff som preskriberas, vilket troligen beror på att den dömda i dessa fall redan är frihetsberövad innan domen meddelas. Samma skäl som talar för att helt avskaffa regleringen om preskription gör sig vidare gällande för både kortare och längre fängelsestraff. Det klandervärda i båda fallen är att undanhålla sig verkställighet av det fängelsestraff som dömts ut för de begångna brotten. Att avskaffa preskriptionen för längre fängelsestraff, men behålla den för kortare fängelsestraff, skulle vidare kunna ge felaktiga signaler om att samhället ser det som mindre klandervärdt att undanhålla sig de kortare fängelsestraffen. En sådan ordning är därför inte lämplig.

Vi anser sammantaget att det finns starka allmänna och enskilda intressen av att fängelsestraff verkställs i högre utsträckning än i dag och att den nuvarande preskriptionsrättsliga regleringen till viss del motverkar detta syfte. Skälen för att behålla den preskriptionsrättsliga regleringen för fängelsestraff är vidare inte så starka att de motiverar att den bibehålls. Vi föreslår därför att reglerna om preskription för tidsbestämda fängelsestraff som inte har börjat verkställas avskaffas. Förslaget förutsätter att Kriminalvården tillsammans med Polismyndigheten även fortsättningsvis aktivt arbetar för att få de personer inställda som inte självmant inställer sig för verkställighet av de fängelsestraff de dömts till.

Det kan inte uteslutas att det i något enstaka fall kan framstå som högst oskäligt att den dömda efter lång tid ska verkställa det fängelsestraff som dömts ut. Möjlighet att ansöka om nåd finns då, se 12 kap. 9 § regeringsformen. Nåd är dock till för undantagssituationer.

Ett alternativ till att avskaffa bestämmelserna om preskription av fängelsestraff är att förlänga preskriptionstiden

Vi föreslår som ovan framgår att tidsbestämda fängelsestraff inte längre ska kunna preskriberas. Ett alternativ till att upphäva reglerna om preskription av tidsbestämda fängelsestraff är att förlänga de befintliga preskriptionstiderna. I syfte att ge ett fullständigt beredningsunderlag i frågan, redogörs nedan för ett sådant alternativ.

I dag preskriberas ett fängelsestraff om högst ett år om det inte börjat verkställas inom fem år från det att domen fick laga kraft, se 35 kap. 8 § 1 brottsbalken. Även böter preskriberas i dag fem år från det att domen fått laga kraft, se 35 kap. 7 § första stycket brottsbalken. Preskriptionstiden för fängelsestraff om högst ett år och bötesstraff är därmed densamma. Tidigare var preskriptionstiden för bötesstraff tre år, men ändrades till fem år i slutet av 1970-talet.⁷ Före lagändringen fanns det således en skillnad i preskriptionstiden mellan fängelse och böter. Det finns skäl för att återinföra denna skillnad om preskriptionstiderna ska förlängas. Framst av det skälet att fängelse är att anse som ett svårare straff än böter, se 1 kap. 5 § brottsbalken. För att få en tydlig distinktion vad gäller preskription av fängelsestraff respektive bötesstraff, bör preskriptionstiden för fängelsestraff med en strafftid om högst ett år förlängas till tio år. På så sätt utnyttjas också de befintliga preskriptionstiderna som har funnits under lång tid och är väl inarbetade. Fängelsestraff med en strafftid om över ett års fängelse, men inte över fyra års fängelse, som i dag har en preskriptionstid om tio år, bör som en konsekvens av detta ges en ny preskriptionstid om femton år. Den nuvarande preskriptionstiden om fem år för fängelsestraff om högst ett år, bör tas bort.

Som framkommer av de inhämtade statistikuppgifterna är det ytterst ovanligt att fängelsestraff med en strafftid om över fyra år preskriberas. Vid så långa straff är den dömde i de allra flesta fall frihetsberövad innan verkställigheten. I dag föreskrivs en preskriptionstid om femton år för fängelsestraff med en strafftid om över fyra år, men högst åtta år. Även om antalet fängelsestraff som preskriberas är få, har en höjning av preskriptionstiden i denna del ett viktigt signalvärde. En höjning av preskriptionstiden för dessa fängelsestraff är också en följd av att preskriptionstiden höjs för fängelsestraff med en kortare strafftid. Preskriptionstiden för fängelsestraff

⁷ Se prop. 1978/79:40.

med en strafftid över fyra år, men inte över åtta år, bör därför höjas till tjugo år. Slutligen, som en följd av vad som anförts ovan, bör de fängelsestraff med en strafftid om över åtta år och som i dag preskriberas efter tjugo år, ges en ny preskriptionstid om trettio år.

Sammanfattningsvis, skulle ett fängelsestraff enligt ovan preskriberas om det inte har börjat att verkställas inom

- 10 år, om fängelse i högst ett år har dömts ut,
- 15 år, om fängelse i mer än ett år, men inte över fyra år har dömts ut,
- 20 år, om fängelse över fyra år, men inte över åtta år har dömts ut, och
- 30 år, om fängelse över åtta år har dömts ut.

Preskriptionstiden, bör precis som i dag, räknas från det att domen fått laga kraft.

11.1.7 Reglerna om preskription vid avbrott i verkställigheten av ett fängelsestraff ska också avskaffas

Vårt förslag: Om verkställigheten av ett tidsbestämt fängelsestraff avbryts ska den återstående delen av straffet inte kunna preskriberas.

I 35 kap. 9 § brottsbalken regleras preskription vid avbrott av verkställigheten av ett fängelsestraff.

Den aktuella bestämmelsen infördes 1926. Tidigare preskriberades inte straff om det hade börjat verkställas, men där verkställigheten avbrutits. Eftersom ett avvikande som gjordes efter domen, men innan verkställigheten påbörjats, inte hindrade preskription, ansågs att ett avvikande som gjorts efter det att verkställigheten påbörjats inte heller borde hindra preskription. Vidare ansågs skälen för preskriptionsinstitutet som sådant tala för att även återstående strafftid efter avvikande skulle kunna preskriberas.⁸

Om verkställigheten av ett tidsbestämt fängelsestraff avbryts löper en preskriptionstid för den del av fängelsestraffet som återstår.

⁸ NJA II 1926 s. 10 och 18.

Hur lång tid som återstår av straffet är då avgörande för preskriptionstidens längd. Preskriptionstiden beräknas med tillämpning av 35 kap. 8 § brottsbalken och från den dag avbrottet skedde. När villkorlig frigivning ägt rum, men förklarats förverkad, räknas preskriptionstiden från den dag beslutet om detta fått laga kraft.

Det har inte varit möjligt att i statistiken över de fängelsestraff som preskriberas, urskilja vilka som har preskriberats efter det att verkställigheten avbrutits. Det finns visserligen uppgifter gällande antalet rymningar och avvikelser från anstalter, men utifrån dessa uppgifter kan inga slutsatser dras om hur många straff som eventuellt blir föremål för preskription. Företrädare för Kriminalvården som utredningen har talat med har uppgett att de flesta fängelsestraff som preskriberas torde vara sådana där verkställigheten inte påbörjats. Hur ofta den aktuella preskriptionsregeln används eller om det finns ett konkret behov av att ändra bestämmelsen, går därför inte att med säkerhet uttala sig om.

I avsnitt 11.1.6 har redogjorts för varför vi anser att reglerna om preskription av tidsbestämda fängelsestraff som inte har börjat verkställas, ska avskaffas. Samma skäl som motiverar att regleringen i den delen tas bort, utgör skäl för att avskaffa den nu aktuella bestämmelsen. Vidare kan det knappast anses som mindre klandervärt att avvika från ett påbörjat fängelsestraff än att avvika från ett fängelsestraff som inte börjat verkställas. Det klandervärda är i bägge fallen själva avvikandet. Vi föreslår därför att den nu aktuella bestämmelsen tas bort. Detta innebär att vid avbrott i en pågående verkställighet kommer den återstående delen av fängelsestraffet inte längre kunna preskriberas.

För det fall det övervägs att förlänga preskriptionstiderna i stället för att avskaffa preskriptionen för fängelsestraff (se avsnitt 11.1.6), bör också överväga att låta den aktuella bestämmelsen bestå.

11.1.8 Preskription kan inte längre utgöra ett hinder mot överföring av straffverkställighet till Sverige

Vårt förslag: Preskription kan inte längre utgöra ett hinder för att erkänna och verkställa fängelsestraff i Sverige som har dömts ut i ett annat land.

Under vissa förutsättningar kan ett fängelsestraff som dömts ut i ett annat land verkställas i Sverige. Regler om detta finns bl.a. i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet och lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. Förändrade regler om preskription av fängelsestraff påverkar inte endast verkställigheten av fängelsestraff som dömts ut i Sverige utan också möjligheten att verkställa fängelsestraff i Sverige som dömts ut i ett annat land. Ett hinder i dag mot att överföra straffverkställigheten till Sverige kan vara om fängelsestraffet enligt svenska regler skulle anses preskriberat. Avskaffas reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff, måste också den aktuella regleringen ändras. Detta kommer innebära att det inte längre kommer att vara möjligt att neka överföring av verkställigheten av ett fängelsestraff som dömts ut i ett annat land på den grunden att straffet är preskriberat i Sverige. Enligt uppgifter från Kriminalvården och Centralmyndigheten⁹, som hanterar ärendena om överförande av straffverkställighet till Sverige, rör det sig emellertid om ytterst få fall där framställningen avslås på den grunden. Dessutom utgör preskription endast ett av fler skäl för att avslå en begäran om överföring av straffverkställighet. Vi anser därför inte att detta utgör skäl mot att avskaffa reglerna om preskription för utdömda fängelsestraff. Är fängelsestraffet preskriberat enligt den statens lagstiftning där straffet dömts ut, gäller dessa preskriptionsregler.

⁹ Enligt de flesta konventioner om internationellt straff- och civilrättsligt samarbete ska stater utse en s.k. centralmyndighet som ska fungera som kontaktpunkt i samarbetet. Justitiedepartementets enhet för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) är Sveriges centralmyndighet.

11.1.9 Förvandlingsstraff ska inte heller preskriberas

Vårt förslag: Har böter förvandlats till fängelse ska fängelsestraffet inte kunna preskriberas.

Bötesverkställighetslagen

Bötesstraff verkställs i första hand frivilligt genom uppbörd, dvs. frivillig betalning och, i andra hand, tvångsmässigt genom indrivning. Uppbörd av böter sker så snart dom, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har meddelats. Någon skyldighet att betala finns dock inte förrän domen har fått laga kraft eller föreläggandet har godkänts. Om någon frivillig betalning då inte sker verkställs betalning tvångsvis genom indrivning, se 1, 2, 4 och 6 §§ bötesverkställighetslagen (1979:189), hädanefter förkortad BvL. Lagens bestämmelser om böter gäller också vite.

Om indrivning av böter har avbrutits utan att böterna betalats och det enligt Kronofogdemyndighetens bedömning finns anledning att anta att böterna ska förvandlas till fängelse, ska Kronofogdemyndigheten skicka en redogörelse om detta till behörig åklagare, se 17 § bötesverkställighetsförordningen (1979:197). Böter som inte har kunnat drivas in ska på talan av åklagare förvandlas till fängelse om det beror på trots från den bötfällda eller om förvandling annars av särskilda skäl är påkallad från allmän synpunkt. I det senare fallet handlar det främst om personer som utnyttjar det förhållandet att deras bristande betalningsförmåga har lett till att de blivit bötesimmuna. Förvandlingsstraffet ska bestämmas till fängelse i lägst 14 dagar och högst 3 månader, se 15 § BvL. Förvandlingsstraff verkställs enligt samma regler som gäller för andra fängelsestraff, se fängeslagen (2010:610). Om den bötfällda sedan förvandling av böterna har beslutats betalar hela bötesbeloppet, bortfaller förvandlingsstraffet till den del det inte har verkställts. Beslut om detta meddelas av Kriminalvården, se 18 § BvL. Har förvandlingsstraffet inte börjat verkställas inom tre år från det att beslutet fick laga kraft preskriberas det, se 21 § BvL.

Bestämmelsen om preskription av förvandlingsstraff ska avskaffas

När det nuvarande systemet för bötesförvandling infördes uttalades bl.a. att det är angeläget att bötesstraffets effektivitet upprätthålls eftersom bötesstraffet i många sammanhang är en lämplig påföljd. Samtidigt konstaterades att man måste acceptera vissa av de negativa konsekvenser som är förenade med förvandlingsstraff om man vill undvika att en bötesimmun grupp uppkommer. De negativa effekterna kunde dock motverkas genom att man konstruerade ett system där förvandlingsstraffet inte urskillningslöst drabbar alla som inte betalar sina böter utan i görligaste mån inriktas på personer som genom olika slags illojala åtgärder gör sig oåtkomliga för indrivning. Därtill fanns behov av att kunna ingripa även mot vissa andra i situationer där det från allmän synpunkt kan framstå som stötande om den bötfällda undgår sanktion. Dessa utgångspunkter vidhölls vid den senaste lagändringen, då möjligheterna till bötesförvandling utökades genom att 15 § BvL ändrades. I förarbetena till den lagändringen uttalas att avsikten med bötesförvandling inte är att alla bötesstraff som förblir obetalda efter indrivning ska förvandlas till fängelse. Systemet syftar i stället till att ingripa dels mot bötfällda som hindrar verkställighet, dels mot personer som blivit bötesimmuna.¹⁰

Vi anser att det är av vikt att systemet med bötesförvandling tillämpas som det var avsett eftersom det kan bidra till att böter framstår som en tillräckligt ingripande och trovärdig påföljd. Det ökar också förutsättningarna för att använda böter som påföljdsform även för brott med inte helt obetydliga straffvärden. För att systemets trovärdighet ska upprätthållas är det emellertid viktigt att den som bötfällts och sedan fått sina böter förvandlade till fängelse också verkställer fängelsestraffet. Samma skäl som motiverar att preskriptionen för tidsbestämda fängelsestraff avskaffas gör sig gällande beträffande preskription av förvandlingsstraffen. Det framstår vidare som mindre lämpligt att behålla reglerna om preskription för dessa fängelsestraff, när vi föreslår att reglerna om preskription ska tas bort för övriga fängelsestraff. Vi föreslår därför att även regeln om preskription av förvandlingsstraff avskaffas. Bestämmelsen i 21 § BvL ska därför upphävas.

¹⁰ Prop. 2020/21:8 s. 6.

Ett alternativ till att avskaffa regeln om preskription av förvandlingsstraff är att förlänga preskriptionstiden

Ett alternativ till att avskaffa regeln om preskription av förvandlingsstraff är att förlänga preskriptionstiden. I syfte att ge ett så fullständigt beredningsunderlag som möjligt, redogörs även för ett sådant alternativ.

I dag är påföljdspreskriptionen för förvandlingsstraff tre år, vilket är en kortare preskriptionstid än för preskription av böter, se 35 kap. 7 § brottsbalken. För att säkerställa en effektiv lagföring i dessa fall skulle preskriptionstiden kunna höjas till fem år. Preskriptionstiden skulle därmed bli densamma som för böter, vilket får anses acceptabelt i denna situation. Övervägs att förlänga preskriptionstiden för förvandlingsstraffen, bör även övervägas att införa en bestämmelse motsvarande den som i dag finns i 35 kap. 9 § brottsbalken om avbrott i verkställigheten. I dag finns det inte någon sådan regel för förvandlingsstraffen.

11.2 Bestämmelserna om preskription för sluten ungdomsvård bör inte ändras

Vår bedömning: Sluten ungdomsvård bör även fortsättningsvis preskriberas om domen inte har börjat verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft.

Avbryts verkställigheten ska preskriptionstiden, precis som i dag, börja löpa från dagen för avbrottet och ungdomsvården preskriberas fem år därefter.

I 32 kap. 5 § brottsbalken stadgas att om någon har begått brott innan han eller hon fyllt arton år och rätten, med tillämpning av 30 kapitlet brottsbalken, finner att påföljden bör bestämmas till fängelse, ska rätten i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid. Detta gäller dock inte om det med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet finns särskilda skäl däremot. Rätten får bestämma tiden för sluten ungdomsvård till lägst fjorton dagar och högst fyra år.

Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård. Verkställigheten ska planläggas och genom-

föras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. En individuellt utformad verkställighetsplan ska upprättas för den dömd, se 3 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Verkställigheten av sluten ungdomsvård ska ske vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, se 1 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård. När domen får verkställas ska SiS förelägga den dömd att senast en viss dag inställa sig vid det särskilda ungdomshem som styrelsen bestämmer. SiS ska se till att intagning sker så snart som möjligt efter det att domen får verkställas. Om den dömd inte rättar sig efter eller inte kan nås av ett föreläggande, ska Polismyndigheten på begäran av SiS förpassa honom eller henne till ungdomshemmet. Den dömd får i väntan på förpassning förvaras i häkte eller i polis-arrest, om det är nödvändigt för att förpassningen ska kunna genomföras, se 9 §. Är den dömd, när domen får verkställas, häktad eller intagen på ett särskilt ungdomshem med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, ska häktet eller det särskilda ungdomshemmet omedelbart se till att domen verkställs och att den dömd omedelbart förpassas till det särskilda ungdomshem som SiS bestämmer, se 10 §. Den som står för vården vid ett särskilt ungdomshem kan, under vissa förutsättningar, begära handräckning av Polismyndigheten för att söka efter och hämta tillbaka den som dömts till sluten ungdomsvård om den dömd avvikit, se 20 §.

I 35 kap. 10 § första stycket brottsbalken föreskrivs att en sluten ungdomsvård preskriberas om påföljden inte börjar verkställas innan fem år förflutit från det att domen fått laga kraft. Femårsgränsen gäller oavsett påföljdens längd. I andra stycket anges att om verkställigheten avbryts, börjar preskriptionstiden löpa från dagen för avbrottet. Har verkställigheten inte återupptagits inom fem år därefter är domen på sluten ungdomsvård till återstående del preskriberad.

Av inhämtad statistik från SiS framgår att under perioden 2010–2020 preskriberades två fall av sluten ungdomsvård. Detta talar starkt för att den nuvarande preskriptionsrättsliga regleringen inte hindrar en effektiv verkställighet av denna påföljd. Det har inte heller i övrigt framkommit skäl för att ändra den nuvarande regleringen. Vi anser därför att skäl för att ändra regleringen i denna del inte föreligger.

Vad gäller avbrott i påbörjad verkställighet har det inte heller framkommit skäl för att ändra den befintliga preskriptionsrättsliga regleringen. Tas regeln om preskription vid avbrott i verkställig-

heten bort kommer de fall där verkställigheten av den slutna ungdomsvården påbörjats inte längre att preskriberas. Om det förflutit lång tid efter avbrottet kan det betyda att den dömde inte längre åldersmässigt passar in på ett särskilt ungdomshem. Ungdomsvården skulle då behöva omvandlas till fängelse. Någon sådan reglering finns inte i dag. Vi anser emellertid inte, utifrån uppgifterna om antalet preskriberade fall av slutna ungdomsvård, att behov föreligger för att i nuläget skapa en sådan reglering. Vi föreslår därför att den nu gällande bestämmelsen om preskription vid avbrott av verkställighet behålls oförändrad.

Regeringen har i början av 2021 aviserat att den avser att tillsätta en utredning som ska göra en översyn av regleringen om slutna ungdomsvård. Riksdagen beslutade vidare den 22 april 2021 om ett tillkännagivande till regeringen i frågan.¹¹ Reglerna om preskription av slutna ungdomsvård kan därför behöva behandlas på nytt i en kommande utredning.

11.3 Bestämmelserna om preskription för ungdomstjänst bör inte ändras

Vår bedömning: Ungdomstjänst bör även fortsättningsvis preskriberas om domen inte har börjat verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft.

Avbryts verkställigheten ska preskriptionstiden, precis som i dag, börja löpa från dagen för avbrottet och ungdomstjänsten preskriberas fem år därefter.

I 32 kap. 2 § brottsbalken föreskrivs att den som är under tjuugoett år och som begått brott får dömas till ungdomstjänst om påföljden är lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst ska åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst 20 och högst 150 timmar. Rätten får döma till ungdomstjänst om påföljden kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet och det inte finns skäl för att döma till ungdomsvård. I valet mellan

¹¹ Bet. 2020/21:JuU39, rskr. 2020/21:255.

ungdomstjänst och böter ska ungdomstjänst väljas om påföljden inte är alltför ingripande. Den som är över 18 år får dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det.

I propositionen Slopåd straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet (prop. 2021/22:17), se avsnitt 3.1.1, föreslås att ungdomstjänst ska vara förbehållet personer som inte fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet. Den som har fyllt 18 år vid tidpunkten för domen ska få dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det. Den som har fyllt 21 år ska inte få dömas till ungdomstjänst. Förslaget behandlas för närvarande av riksdagen.

I 35 kap. 11 § brottsbalken finns en bestämmelse om preskription av ungdomstjänst. Av första stycket framgår att ungdomstjänst preskriberas om den inte börjar verkställas innan fem år förflutit från det att domen fått laga kraft. Detta gäller såväl ungdomstjänst som fristående påföljd som ungdomstjänst i förening med ungdomsvård, se 32 kap. 3 § brottsbalken om möjligheten att förena ungdomsvård med ungdomstjänst. I 35 kap. 11 § andra stycket behandlas situationen att avbrott sker i en påbörjad verkställighet. Preskriptionstiden börjar då löpa från dagen för avbrottet och har verkställigheten inte återupptagits inom fem år därefter är den återstående delen av påföljden preskriberad.

I de flesta fall torde en utdömd ungdomstjänst som av ett eller annat skäl inte verkställs under en lång tid bli undanröjd av domstol på talan av en åklagare, se 32 kap. 4 § brottsbalken. Det praktiska behovet av bestämmelsen om preskription av ungdomstjänst kan därför till viss del ifrågasättas. I förarbeten till bestämmelsen uttalas också att det kan förutsättas att en utdömd ungdomstjänst som inte verkställs under lång tid kommer att bli undanröjd. Om den inte blir undanröjd, antingen därför att åklagaren inte för talan om det eller därför att domstolen anser att det saknas skäl för undanröjande, ansågs det emellertid inte rimligt att kräva att den unge skulle fullgöra ungdomstjänsten när lång tid förflutit från domen. Det bedömdes därför finnas behov av en preskriptionsbestämmelse. Preskriptionstiden borde dock inte sättas så kort att det fanns en risk för att domar på ungdomstjänst undanröjs utan tillräckliga skäl. I likhet med vad som gäller för slutna ungdomsvård ansågs fem år vara en lämplig preskriptionstid för ungdomstjänst.¹²

¹² Prop. 2005/06:165 s. 81.

Med hänsyn till möjligheten att undanröja en ungdomstjänst torde den nu aktuella preskriptionsbestämmelsen användas i ytterst få fall. Det kan dock inte uteslutas att det kan finnas fall där bestämmelsen kan anses berättigad. Vår bedömning är därför att den nuvarande regleringen ska behållas oförändrad.

12 En modernisering av 35 kapitlet brottsbalken

Vårt förslag: Rubriken till 35 kapitlet brottsbalken ska fortsättningsvis vara *Om preskription*. Vidare ska en definition av preskription införas i kapitlet. Definitionen ska placeras i 1 §. Bestämmelsen om åtalspreskription, som i dag finns i 1 §, ska placeras i 2 § och bestämmelsen om avskaffad preskription för vissa brott, som i dag finns i 2 §, ska placeras sist i kapitlet.

Bestämmelserna om förlängd preskriptionstid för vissa brott mot barn, som i dag finns i 4 § andra stycket, placeras i den tidigare upphävda 5 §. Preskription av slutna ungdomsvård och ungdomstjänst, som i dag finns i 10 och 11 §§, placeras i 8 och 9 §§. Ett antal underrubriker införs också i kapitlet.

Rubriken till 35 kapitlet brottsbalken är i dag *Om bortfallande av påföljd*. I lagtexten används också detta uttryck när preskription avses. Vid den översyn som nu görs av preskriptionsbestämmelserna anser vi att ordet preskription i stället ska användas då det är vedertaget och modernare än *bortfallande av påföljd*. Vi föreslår därför att rubriken till 35 kapitlet brottsbalken fortsättningsvis har lydelsen *Om preskription*. Vi föreslår vidare att uttrycket *bortfallande av påföljd* utmönstras ur lagtexten i 35 kapitlet brottsbalken och i stället ersätts av ordet preskription. För att öka överskådligheten föreslår vi också att ett antal underrubriker ska införas i kapitlet.

En definition av ordet preskription bör vidare införas i 35 kapitlet, jfr 8 § preskriptionslagen (1981:130) och 10 § lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. Preskription innebär att en påföljd inte får dömas ut eller att en påföljd som dömts ut inte får verkställas. Det är lämpligt att definitionen placeras tidigt i kapitlet. Det är således inte aktuellt att placera definitionen i den upphävda

5 § eller sist i kapitlet. Vi föreslår att definitionen placeras i 1 § och att bestämmelsen om åtalpreskription som i dag finns i 1 § placeras i 2 §. Bestämmelsen om avskaffad preskription för vissa brott, som finns i 2 §, placeras sist i kapitlet. Detta är följdriktigt då den omfattar både åtalpreskription, absolut preskription och påföljdspreskription.

Den nuvarande bestämmelsen i 4 § om tidpunkten för beräkningen av preskriptionstiden är lång och svårtillgänglig. För att göra regleringen mer lättfattlig föreslår vi att bestämmelsen om tidpunkten för beräkningen av preskriptionstiden för vissa brott mot barn, som i dag finns i 4 § andra stycket, i stället placeras i den sedan tidigare upphävda 5 §. För att göra regleringen tydligare föreslås också att de aktuella brotten mot barn skrivs ut. I dag hänvisas endast till lagrummen för brotten.

Som framgår av avsnitt 11.1.5–11.1.7 föreslår vi att påföljdspreskriptionen för fängelsestraff ska avskaffas, vilket betyder att bestämmelserna om preskription av slutna ungdomsvård och ungdomstjänst som i dag finns i 10 och 11 §§, flyttas till 8 och 9 §§.

Våra justeringar av 35 kapitlet brottsbalken leder till ett antal följdändringar inom kapitlet och i vissa andra författningar. De senare behandlas i avsnitt 13.2.

13 Övriga författningsändringar

13.1 Längsta tid för behandling av uppgifter i vissa register

Vårt förslag: Uppgifter i spårregistret för dna och i fingeravtrycks- och signalementsregistren som inte kan hänföras till en identifierbar person, får behandlas 70 år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott med livstids fängelse i straffskalan.

Vår bedömning: Några författningsändringar i övrigt behövs inte i den lagstiftning som reglerar brottsbekämpande myndigheters och Kriminalvårdens möjligheter att behandla personuppgifter.

13.1.1 Polisens brottsdatalag

I syfte att bl.a. utreda och lagföra brott för Polismyndigheten ett spårregister över dna-profiler och fingeravtrycks- och signalementsregister, jfr 5 kap. 1 och 11 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag). Uppgifter i spårregistret för dna och uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistren som inte kan hänföras till en identifierbar person, får inte behandlas längre än 30 år efter registreringen. Sådana uppgifter får emellertid behandlas 70 år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken, se 5 kap. 7 § tredje stycket och 5 kap. 15 § andra stycket polisens brottsdatalag. Det innebär att uppgifter från utredningar som rör de brott som inte preskriberas enligt 35 kap. 2 § brottsbalken får behandlas i 70 år. Bestäm-

melsen, som tidigare fanns i den numera upphävda polisdatalagen (2010:361), tillkom i samband med att bl.a. mord och dråp undantogs från preskription 2010. I förarbetena till lagändringen anfördes att för att utredningar avseende de aktuella brotten ska kunna bedrivas så effektivt som möjligt, krävs att spår som analyserats under utredningar av brotten sparas så länge som det kan antas att någon kan ställas till ansvar för gärningen. Ytterst avgörs detta av hur länge förövaren är i livet. En frist om 70 år ansågs vara tillräcklig.¹ När vissa våldtäktsbrott och könsstympningsbrott mot barn undantogs från preskription 2020 ansågs att även personuppgifter som kunde hänföra sig till dessa brott skulle få behandlas i 70 år efter registreringen.²

Enligt vår bedömning är det rimligt att samma frister för personuppgiftsbehandling som gäller för de brott som enligt nuvarande reglering är undantagna från preskription, ska gälla även för de brott som nu föreslås undantas. Detta för att säkerställa att utredningar gällande dessa brott ska kunna bedrivas så effektivt som möjligt, vilket förutsätter att spår och fingeravtryck som analyserats under utredningen av brotten får behandlas i princip så länge som det kan antas att någon kan ställas till ansvar för gärningen.

Förslaget i denna del innebär att gallringstiden för vissa personuppgifter förlängs betydligt. Spårregistret innehåller emellertid inga uppgifter som kan hänföras till en identifierbar person. Inte heller den nu aktuella bestämmelsen beträffande fingeravtrycks- och signalementregistren avser sådana uppgifter. Det är således inte fråga om några personregister. Uppgifterna behandlas vidare i syfte att gärningspersonen i ett senare skede ska kunna identifieras och dömas för mycket allvarlig brottlighet som kan leda till straff med livstids fängelse. Det integritetsintrång som behandlingen kan innebära får därför anses befogat och inte större än nödvändigt. Motsvarande längsta tider för behandling har också bedömts vara rimliga och proportionerliga när det gäller de brott som i dag är undantagna från preskription. Vi föreslår därför att uppgifter som hänför sig till utredningar om de brott som nu föreslås undantas från preskription, får behandlas 70 år efter registreringen. Med den utformning som polisens brottsdatalog har kommer dessa brott att omfattas av regler-

¹ Prop. 2009/10:50 s. 25.

² Prop. 2019/20:69 s. 42 f.

ingen utan att det behövs några särskilda lagändringar, se dock avsnitt 12.

Som framgår ovan får uppgifter i spårregistret och uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistren som inte kan hänföras till en identifierbar person, i andra fall än de som avser nuvarande 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken, inte behandlas längre än 30 år efter registreringen. Tiden överensstämmer med tiden för den absoluta preskriptionen, se 35 kap. 6 § brottsbalken. Våra förslag föranleder ingen ändring i denna del.

Har en brottsanmälan inte lett till förundersökning eller annan motsvarande utredning, får personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga inte behandlas för ändamål inom tillämpningsområdet för lagen, när åtal inte längre får väckas för brottet, se 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag. I princip identiska bestämmelser finns för Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket i den lagstiftning som rör myndigheternas behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.³ En motsvarande regel finns också för Säkerhetspolisen.⁴ Huvudregeln är att uppgifter i en avskriven brottsanmälan ska kunna behandlas så länge det påstådda brottet inte är preskriberat. Fram till dess kan nämligen förundersökning inledas eller en nedlagd förundersökning återupptas, om det kommer fram nya omständigheter som kan leda till att brottet klaras upp. Även om det inte uttryckligen framgår torde regleringen i denna del åsyfta tiderna för preskription i nuvarande 35 kap. 1 § första stycket brottsbalken. Våra förslag om förlängda preskriptionstider för vissa brott innebär att gallringstiden för personuppgifter i dessa fall förlängs. Detta anser vi vara motiverat. Förslagen om förlängda preskriptionstider avser allvarliga och ofta integritetskränkande brott, där det finns möjlighet att med hjälp av den forensiska och tekniska utvecklingen utreda vissa av dessa brott även efter lång tid. Vidare finns det fram till den tidpunkt när brottet preskriberas, alltid ett behov av att kunna återuppta behandlingen av en brottsanmälan som inte har lett till förundersökning eller annan utredning, då det exempelvis kan framkomma nya omständigheter. I de fall som nu är aktuella är behandlingen av personuppgifterna nödvändig för att brot-

³ Se 4 kap. 4 § lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, 4 kap. 3 § lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och 4 kap. 3 § lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

⁴ Se 4 kap. 3 § lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter.

ten ska kunna utredas och gärningspersonen lagföras. Det integritetsintrång som behandlingen kan innebära för enskilda får därför anses befogad och rimlig. Det framstår vidare som nödvändigt att dataskyddsregleringen i denna del följer de förändringar som görs avseende regleringen om preskription. Några särskilda lagändringar till följd av våra förslag i denna del behövs inte.

13.1.2 Kriminalvårdens brottsdatalag

Kriminalvården får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att verkställa bl.a. straffrättsliga påföljder som exempelvis fängelsestraff, se 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (kriminalvårdens brottsdatalag). Enligt 2 kap. 5 § första stycket får personuppgifter som behandlas automatiserat inte behandlas längre än tio år efter det att den senaste påföljden eller åtgärden avseende den registrerade helt har verkställts eller upphört. I 2 § förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, framgår vilka uppgifter som får behandlas. I 8 och 9 §§ förordningen regleras ytterligare uppgifter som får behandlas om en person dömts till fängelse eller fängelse som förvandlingsstraff för böter. I 10 § finns bestämmelser om längsta tid som personuppgifterna får behandlas. Tiderna i denna del är knutna till att straffet har verkställts, villkorlig frigivning har skett eller intensivövervakning med elektronisk kontroll har upphört.

När kriminalvårdens brottsdatalag infördes pekades på behovet av en översyn av kriminalvårdens registerlagstiftning.⁵ Kriminalvården inkom vidare i november 2020 med en hemställan till Justitiedepartementet om en översyn av myndighetens registerförfattningar.⁶ Hemställan bereds inom Regeringskansliet. Våra förslag om ändrade preskriptionsregler för fängelsestraff, föranleder inga andra justeringar i Kriminalvårdens dataskyddsreglering än följdändringar, se avsnitt 13.2. Inom ramen för en eventuell framtida översyn av Kriminalvårdens registerförfattningar kan emellertid även frågan om hur länge Kriminalvården bör få hantera olika personuppgifter behöva analyseras närmare.

⁵ Se prop. 2017/18:269 s. 246.

⁶ Justitiedepartementet, diarienummer Ju2020/04274.

13.2 Följdändringar

Vårt förslag: Vissa följdändringar behöver göras i författningar som hänvisar till 35 kapitlet brottsbalken.

Flera författningar innehåller hänvisningar till 35 kapitlet brottsbalken. Eftersom vi föreslår att vissa bestämmelser inom kapitlet ska flyttas och att nya bestämmelser ska införas (se avsnitt 12) samt att vissa bestämmelser ska tas bort (se avsnitt 11.1.5–11.1.7), behöver vissa av dessa hänvisningar ändras. Se vidare avsnitt 1.2–1.16 i denna del.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Vårt förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023.

De nya bestämmelserna om förlängd preskriptionstid för vissa brott, att preskriptionstiden endast ska räknas utifrån straffmaximum för brottet, att ett godkänt strafföreläggande ska utgöra en preskriptionshindrande åtgärd och att preskription ska avskaffas för brott med livstids fängelse, ska gälla även för brott som inte har preskriberats vid lagens ikraftträdande. Även bestämmelsen om ändrade preskriptionsregler för försvårande av skattekontroll ska gälla retroaktivt.

Vår bedömning: För övriga lagändringar som föreslås krävs inga särskilda övergångsbestämmelser.

14.1 När de föreslagna reglerna bör träda i kraft

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Vi föreslår att detta sker den 1 januari 2023.

14.2 Övergångsbestämmelser till de föreslagna preskriptionsbestämmelserna

14.2.1 Tidigare överväganden om retroaktiv verkan

Av 12 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (promulgationslagen) följer att ändrade regler om preskription inte ska tillämpas på brott som begåtts innan de nya reglerna trädde i kraft. Denna huvudregel kan emellertid frångås genom lag. Det är således enligt

gällande rätt möjligt att besluta att nya bestämmelser om preskription även ska gälla för redan begångna, men inte preskriberade brott. Regeringsformens förbud mot retroaktiv tillämpning av straffbud tar inte sikte på bestämmelser om preskription. Vad gäller det retroaktivitetsförbud som finns i Europakonventionen har det genom dom klarlagts att förbudet i vart fall inte hindrar att preskriptionstiden förlängs medan den löper.¹

När preskriptionstiden för vissa allvarliga brott mot barn förlängdes 1995, var det första gången som preskriptionstiden utsträcktes till att omfatta redan begångna gärningar. Enligt en särskild övergångsbestämmelse som då infördes skulle bestämmelsen i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken också tillämpas på brott begångna före ikraftträdandet, om brottet inte redan hade preskriberats enligt äldre bestämmelser. Därefter har även andra lagändringar som inneburit att preskriptionstiden för vissa brott mot barn förlängts, getts retroaktiv verkan.²

När preskription avskaffades för bl.a. mord infördes en särskild övergångsbestämmelse som gav ändringarna retroaktiv verkan. Regeringen uttalade dock att möjligheten att göra avsteg från huvudregeln i 12 § promulgationslagen bör tillämpas med återhållsamhet och att det för att frångå den bör finnas goda skäl. Enligt regeringen avsåg förslaget brott för vilka det fanns starka allmänna respektive enskilda intressen av att lagföring kunde ske och att de skäl som talade för att brotten borde undantas från preskription också talade för att ändringarna skulle gälla även för redan begångna gärningar.³

Vid den senaste lagändringen, då vissa våldtäktsbrott och könsstymningsbrott mot barn undantogs från preskription, infördes också en bestämmelse som innebar att ändringarna gavs retroaktiv verkan. I förarbetena uttalades följande.

I enlighet med vad som uttalats i tidigare lagstiftningsärenden anser regeringen att det bör finnas goda skäl för att frångå huvudregeln i 12 § promulgationslagen. Vid den avvägning som måste göras mellan intresset av förutsebarhet i straffrättskipningen och behovet av retroaktiv tillämpning av nya preskriptionsbestämmelser ser regeringen inte skäl att avvika från den bedömning som gjorts tidigare. Tvärtom kan det, vilket *Sveriges advokatsamfund* synes vara inne på, vara lämpligt att tillämpningen i fråga om retroaktivitet är densamma som vid tidigare gjorda

¹ Coëme m.fl. mot Belgien, dom meddelad 22 juni 2000.

² Se prop. 1994/95:2, prop. 2004/05:45, prop. 2009/10:50, prop. 2009/10:70, prop. 2012/13:111 och prop. 2012/13:194.

³ Prop. 2009/10:50 s. 31.

ändringar avseende preskription. De skäl som talar för att brotten bör undantas från preskription talar också för att ändringen ska gälla även för redan begångna brott.⁴

Regeringen har vidare föreslagit i propositionen Slopåd straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet (prop. 2021/22:17) att förslaget om att ändra åldersgränsen i nuvarande 35 kap. 2 § andra stycke brottsbalken från 21 till 18 år (se avsnitt 3.1.1), också ska gälla retroaktivt.

Enligt direktiven till utredning ska vi överväga om det föreslagna ändringarna av preskriptionsbestämmelserna bör ges retroaktiv verkan. Nedan följer våra överväganden i denna del.

14.2.2 Lagändringarna ska ges retroaktiv verkan

Inledningsvis kan konstateras att det både är möjligt och förenligt med gällande rätt att genom lag besluta att nya bestämmelser om preskription även ska gälla för redan begångna, men inte preskriberade gärningar. Avsteg från huvudregeln i 12 § promulgationslagen ska emellertid tillämpas med återhållsamhet och endast då det finns goda skäl för det. Principen om förutsägbarhet inom straffrätten får här vägas mot de skäl som talar för att de nya bestämmelserna bör ges retroaktiv verkan.⁵

Förslagen om att bland annat förlänga preskriptionstiderna

Att preskriptionstiden för en gärning ändras påverkar inte straffet som sådant, utan endast möjligheten att döma ut en påföljd. Motiven till att vi föreslår att tiderna för åtalspreskription ska förlängas för allvarliga och integritetskränkande brott är bl.a. den förändrade synen på brottsoffer, men också att den forensiska och tekniska utvecklingen gör det möjligt att utreda gärningarna och lagföra brotten även efter en lång tid. Det handlar vidare om allvarliga brott med ett straffmaximum om över fem års fängelse och uppåt. Det finns både allmänna och enskilda intressen av att dessa gärningar utreds, vilket talar starkt för att låta lagändringarna omfatta även redan begångna, men inte preskriberade, brott. Vid dessa allvarliga gärningar får skä-

⁴ Prop. 2019/20:69 s. 44.

⁵ Jfr Perklef, *SvJT* 2005, s. 1044.

len för lagföring anses väga tyngre än skälen som talar för preskription. Vi föreslår därför att lagändringarna i denna del ska omfatta redan begångna brott, förutsatt att dessa inte är preskriberade enligt äldre bestämmelser.

Vi föreslår vidare att tiden för åtalspreskription och absolut preskription fortsättningsvis endast ska bestämmas utifrån straffmaximum för brottet och inte som i dag utifrån bestämmelser genom vilket straffmaximum utökas respektive inskränks. Som framgår av avsnitt 7.6.3 torde dock preskriptionstidens längd redan i dag i de flesta fall avgöras enbart av straffmaximum för brottet. De straffhöjande reglerna torde också endast undantagsvis vara av betydelse för preskriptionstidens bestämmande. Frågan är därför vilken effekt en eventuell bestämmelse om retroaktivitet i denna del egentligen får.

Den bestämmelse som troligen påverkar beräkningen av preskriptionstiden i störst utsträckning är 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken. I bestämmelsen föreskrivs att för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 21 år får inte dömas till svårare straff än fängelse i tio år. Om fängelse på längre tid och på livstid är föreskrivet för brottet eller om det följer av 26 kap. 2 §, får dock dömas till fängelse i högst 14 år. Genom att föreskriva att endast straffmaximum för brottet ska påverka preskriptionstidens längd kommer preskriptionstiden för unga mellan 15 och 21 år att förlängas dvs. det kan förväntas att möjligheten att döma ut en påföljd i dessa fall ökar. Endast i undantagsfall bör en bestämmelse vars tillämpning är till den enskildes nackdel ges retroaktiv verkan. I de fall den aktuella bestämmelsen tillämpas rör det sig emellertid om mycket allvarliga brott, där möjligheten att utreda dessa brott även efter lång tid har ökat till följd av den forensiska och tekniska utvecklingen. Även utifrån ett brottsofferperspektiv finns det i dessa fall starka skäl att göra det möjligt för en lagföring att komma till stånd. Trots att avsteg från huvudregeln ska tillämpas med stor återhållsamhet, anser vi att det finns tunga skäl för att även i detta fall frångå huvudregeln och föreslå att förslaget ska ges retroaktiv verkan. Som framgår ovan påverkar inte ändrade preskriptionsregler straffet som sådant, utan endast möjligheterna att döma ut ett straff. Har brottet begåtts av en person som inte fyllt 21 år vid gärningstillfället kommer fortfarande 29 kap. 7 § brottsbalken att beaktas vid straffmätningen i det enskilda fallet. Som framgått tidigare finns förslag om att ändra åldersgränsen (se avsnitt 3.1.1) från 21 till 18 år.

Vi föreslår vidare att ett godkänt strafföreläggande ska utgöra en preskriptionshindrande åtgärd. Förslaget syftar till att minska risken för att preskription hindrar möjligheten att väcka åtal efter att ett strafföreläggande undanröjts dvs. lagföring ska kunna ske i en större utsträckning än i dag. För att undanröja ett strafföreläggande enligt 59 kap. 6 § rättegångsbalken krävs att föreläggandet har godkänts. Därigenom har den misstänkte genom godkännandet godtagit den påföljd, rättsverkan och eventuella enskilda anspråk som föreläggandet innehåller. Såväl staten som eventuella målsäganden har då anledning att utgå ifrån att den brottsliga gärningen slutligen medför aktuell påföljd, rättsverkan eller skadeståndsansvar för gärningspersonen. Ett strafföreläggande är vidare frivilligt att godkänna. Som framgår av avsnitt 7.5.2 undanröjs i dag ett mindre antal strafförelägganden, vilket med största sannolikhet innebär att en bestämmelse om retroaktiv verkan i praktiken kommer att få betydelse endast i något eller några fall. Vi anser att det är mest ändamålsenligt att föreskriva att förslaget även i denna del ges retroaktiv verkan.

Bestämmelsen om att avskaffa preskriptionstiden för livstidsbrotten

I enlighet med vad som uttalats i tidigare lagstiftningsärenden där preskriptionen avskaffats för vissa brott,⁶ anser vi att det finns goda skäl att frångå huvudregeln i 12 § promulgationslagen vad gäller förslagen om att avskaffa preskriptionen för brott med livstids fängelse i straffskalan, även om brotten begåtts före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna. Detta förutsätter naturligtvis att brottet inte dessförinnan preskriberats enligt äldre bestämmelser. Vi anser att de skäl som talar för att brotten ska undantas från preskription också talar för att ändringarna ska gälla för redan begångna brott. Anledning att avvika från den bedömning som gjorts gällande retroaktivitet vid tidigare lagändringar där brott undantagits från preskription, anser vi inte heller föreligga. Det är därtill lämpligt att tillämpningen i fråga om retroaktiviteten i denna del är densamma som vid tidigare ändringar. Eftersom mord, men även andra mycket allvarliga brott som kan ge livstids fängelse, redan undantagits från preskription torde i praktiken en bestämmelse om retroaktiv verkan få betydelse för ett mycket begränsat antal fall. Vi finner sammantaget att starka skäl

⁶ Se prop. 2019/20:69 s. 44.

talar för frångå huvudregeln i 12 § promulgationslagen och föreslår att förslaget om att avskaffa preskriptionen för brott med livstids fängelse även ska tillämpas på brott som begåtts före bestämmelsens ikraftträdande, förutsatt att brotten inte dessförinnan preskriberats.

Förslaget om ändrade preskriptionsbestämmelser för försvårande av skattekontroll

Förslaget om att låta bokföringsskyldiga och vissa uppgiftsskyldiga omfattas av den förlängda preskriptionstid som föreskrivs för försvårande av skattebrott, medför att juridiska personer också kommer att omfattas av den förlängda preskriptionstiden, se avsnitt 7.7.2. Detta innebär att företrädare för företag i större utsträckning kan bli lagförda för brott och därmed att bolag i större utsträckning kan bli föremål för företagsbot. Frågan är om det finns skäl att göra avsteg från huvudregeln även i detta fall och föreskriva att bestämmelsen ska tillämpas retroaktivt?

Försvårande av skattekontroll tar i första hand sikte på den som inte fört några räkenskaper eller som har fört dem på ett ofullständigt sätt. Vidare faller vilseledande bokföringsåtgärder – med eller utan stöd av falska eller osanna verifikationer – inom det straffbara området. Slutligen bestraffas också den som förstör eller undanskaffar räkenskapsmaterial under sådan tid då han eller hon haft skyldighet att bevara detta.⁷ Genom förfarandet försvåras kontrollen av den bokförings- eller uppgiftsskyldiges skatter eller avgifter. Vi anser att skälen för lagföring även i detta fall får anses väga tyngre än skälen för preskription. Lagändringen bör därför ges retroaktiv verkan dvs. den ska omfatta redan begångna brott, förutsatt att dessa inte är preskriberade enligt äldre bestämmelser.

Förslaget om att avskaffa bestämmelserna om preskription av fängelsestraff

Vi föreslår härutöver att det inte längre ska vara möjligt att få ett utdömt fängelsestraff preskriberat. Förslaget gäller både fängelsestraff på livstid och tidsbestämda fängelsestraff (se avsnitt 11.1.5–11.1.7). Vi föreslår därutöver att förvandlingsstraff dvs. när böter har förvand-

⁷ Åberg, *Skattebrottslagen*, kommentaren till 14 §.

lats till fängelse enligt bötesverkställighetslagen (1979:189), inte heller ska kunna preskriberas (se avsnitt 11.1.9). Förbudet mot retroaktiv tillämpning av straffbud anses emellertid inte gälla bestämmelser om straffverkställighet, jfr 5 § promulgationslagen. Vi anser inte heller att 12 § promulgationslagen är tillämplig på de aktuella förslagen. Någon särskild övergångsbestämmelse behövs därför inte i dessa delar.

Det alternativa förslaget gällande preskriptionstiden för grov fridskränkning mot barn

I avsnitt 10.5.3 lämnar vi ett alternativt förslag i frågan om preskription av grov fridskränkning mot barn. Vi föreslår där att preskriptionstiden för de enskilda gärningar som kan ingå i en grov fridskränkning förlängs, på så sätt att preskriptionstiden för dessa beräknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Detta bör ske genom ett tillägg i den föreslagna bestämmelsen i 35 kap. 5 § brottsbalken. För det fall det alternativa förslaget genomförs, finns det skäl att låta lagändringen även omfatta redan begångna, men inte preskriberade brott. Eftersom en grov fridskränkning kan omfatta brott enligt både 3, 4, 6 och 12 kapitlen brottsbalken och enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, kan en bestämmelse om retroaktiv verkan få betydelse för många brott.⁸ Grov fridskränkning är dock ett integritetskränkande brott, som i detta fall riktas mot ett barn. Skälen för lagföring får här anses väga tyngre än skäl som talar för preskription och förutsägbarhet inom straffrätten. Dessutom har andra lagändringar som inneburit att preskriptionstiden för vissa brott mot barn förlängts, getts retroaktiv verkan.⁹ Mot den bakgrunden anser vi att skäl föreligger för att föreslå att även denna bestämmelse ges retroaktiv verkan.

⁸ I prop. 2020/21:217 föreslås att även förtal och grovt förtal enligt 5 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken ska omfattas av grov fridskränkning.

⁹ Se prop. 1994/95:2, prop. 2004/05:45, prop. 2009/10:50, prop. 2009/10:70, prop. 2012/13:111 och prop. 2012/13:194.

14.3 Övriga lagändringar

För övriga lagändringar, som i huvudsak är följdändringar, krävs inga särskilda övergångsbestämmelser.

15 Konsekvenser

15.1 Ekonomiska konsekvenser

Utredningens bedömning: Förslagen kan förväntas medföra vissa kostnadsökningar för rättsväsendets myndigheter. Dessa kostnadsökningar bedöms kunna rymmas inom myndigheternas befintliga anslag. Förslagen kan vidare medföra en viss ökning av statens kostnad för brottsskadeersättningen.

Genom de föreslagna ändringarna avskaffas preskriptionen för brott med livstids fängelse i straffskalan. Vidare förlängs preskriptionstiden för vissa allvarliga brott. Förslagen i denna del innebär att preskriptionstiderna för vissa av de brott mot barn där preskriptionstiden räknas från det att barnet fyller eller skulle ha fyllt 18 år, automatiskt förlängs. Preskriptionsbestämmelserna för försvårande av skattekontroll föreslås vidare ändras. Det finns också ett alternativt förslag om att alla enskilda brott som kan ingå i en grov fridskränkning mot ett barn ska förlängas på så sätt att preskriptionstiden för de enskilda brotten ska räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Förslagen föreslås ges retroaktiv verkan. Utredningen föreslår vidare att reglerna om preskription för utdömda fängelsestraff ska avskaffas.

De ekonomiska konsekvenser som förslagen i dessa delar kommer att medföra för rättsväsendets myndigheter kan inte med säkerhet förutses, bl.a. eftersom det inte är möjligt att beräkna exakt hur många fler fall jämfört med i dag som årligen kommer att bli föremål för utredning, åtal och dom med tillämpning av de nya reglerna om preskription. Det går inte heller att med säkerhet säga hur många fler fängelsestraff som kommer att verkställas. Det närmare utfallet av de nu föreslagna bestämmelserna kommer inte att kunna bedömas förrän dessa varit i kraft ett antal år.

Nedan följer en redogörelse för vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kan få för vissa myndigheter. Utredningen bedömer inte att förslagen leder till ökade kostnader för företag eller enskilda.

15.1.1 Förslagets konsekvenser för Polismyndigheten

Enligt vår bedömning kommer kostnadsökningarna främst att drabba Polismyndigheten, även om det är svårt att med någon precision ange hur stor ökningen kommer att bli. Det handlar bl.a. om ökade kostnader för Nationellt forensiskt centrum i form av anläggningskostnader för att kunna spara material från brottsutredningar under lång tid. Förslagen kommer också innebära att Polismyndigheten under längre tid kommer att få utreda brott. I äldre utredningar kommer det bl.a. undersökas om ny teknik kan användas för att analysera de spår som finns. Detta kan innebära att förundersökningar kommer att behöva hållas öppna under längre tid. Kostnaderna för det sistnämnda är mycket svåra att uppskatta, bl.a. då det inte exakt går att förutse vilka tekniker som finns tillgängliga i framtiden och i hur många fall dessa kan bidra till att brott klaras upp. Utredningens bedömning är dock att kostnaderna för en ökad utredningsverksamhet i nuläget kan hanteras inom Polismyndighetens befintliga anslag.

Vad gäller anläggningskostnaderna innefattar dessa att långtidsförråd behöver byggas och befintliga förråd behöver renoveras, vilket är en process som Polismyndigheten delvis redan har påbörjat. Långtidsförråd måste bl.a. vara utrustade med frysrum, klimatanläggningar och säkerhetssystem för att spår och beslag från pågående brottsutredningar ska kunna sparas på ett säkert sätt under en lång tid. Att exakt beräkna den ökade kostnaden för detta är emellertid svårt, då kostnaden i hög grad påverkas av antalet ouppklarade brott. Troligen rör det sig om en kostnadsökning om totalt cirka 15–20 miljoner kronor. Enligt de beräkningar Polismyndigheten gjort kan kostnaden för långtidsförråden i nuläget emellertid finansieras inom Polismyndighetens befintliga anslag.

Säkerhetspolisen ansvarar för att bl.a. utreda och beivra brott mot 18 och 19 kapitlet brottsbalken eller annat brott mot Sveriges säkerhet, se 3 § förordningen (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen. Förslagen om att avskaffa preskriptionen för brott med livstids fängelse och att förlänga preskriptionstiden för vissa allvarliga

brott kan därför även påverka Säkerhetspolisen. De kostnadsökningar förslagen kan medföra, bedöms dock kunna hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

15.1.2 Förslagets konsekvenser för Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och domstolarna

Förslagen om att bl.a. avskaffa preskriptionen för brott med livstids fängelse i straffskalan och förlänga preskriptionstiden för vissa allvarliga brott, kan också påverka Åklagarmyndigheten genom fler ärenden och domstolarna genom fler mål. Troligen kommer dock Åklagarmyndigheten att påverkas av förslagen i högre utsträckning än domstolarna genom att myndigheten kommer att få hantera fler brottsutredningar under längre tid. Alla brottsutredningar leder emellertid inte till åtal och prövning av domstolarna, varför det kan förväntas att domstolarna inte kommer att påverkas av utredningens förslag i samma utsträckning som Åklagarmyndigheten. Vår bedömning är därför att förslagen endast kommer att leda till ett begränsat antal ytterligare mål för domstolarna. De kostnadsökningar som förslagen i dessa delar kan generera för de nämnda myndigheterna bedöms kunna hanteras inom myndigheternas befintliga anslag.

Kostnaderna kan även komma att öka för det allmänna avseende behovet av att anlita fler offentliga försvarare och målsägandebiträden. Vi bedömer dock att det rör sig om marginella kostnader.

Förslaget om ändring av preskriptionsbestämmelsen för försvårande av skattekontroll, bedöms inte medföra några ökade kostnader för Ekobrottsmyndigheten.

15.1.3 Förslagets konsekvenser för Brottsoffermyndigheten

Möjligheten att få brottsskadeersättning regleras i brottsskadelagen (2014:322). Brottsskadeersättning är en ersättning som betalas av staten till den som har drabbats av skada till följd av brott och syftar till att tillförsäkra den skadelidande viss ersättning om inte skadan ersätts från annat håll, i praktiken från skadevällaren genom skadestånd eller från en försäkring. En ansökan om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten. Ett anspråk på brottsskadeersättning preskriberas tio år från brottet, om inte preskriptionen

avbryts dessförinnan, se 19 § brottsskadelagen. Om reglerna om åtalspreskription anger en längre preskriptionstid, preskriberas anspråket på brottsskadeersättning inte innan tiden för åtalspreskription har löpt ut. För brott där preskriptionen avskaffats och där ansvarsfrågan inte har avgjorts genom dom eller slutligt beslut, preskriberas inte heller ett anspråk på brottsskadeersättning. Utredningens förslag om att avskaffa preskriptionen för vissa brott och förlänga preskriptionstiden för andra brott kan leda till fler ansökningar om brottsskadeersättning, vilket sannolikt kommer att resultera i en ökad kostnad för brottsskadeersättningen. Därtill kan hanteringen av ansökningarna om brottsskadeersättning leda till ökade kostnader för Brottsoffermyndigheten, vilket dock bedöms kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag. De ökade kostnaderna för brottsskadeersättningen kommer troligen att kräva en höjning av brottsskadeanslaget. Enligt Brottsoffermyndigheten är det, med hänsyn till att brottsskadeersättningen är subsidiär i förhållande till andra ersättningsmöjligheter, svårt att göra en mer exakt uppskattning av hur mycket statens kostnad för brottsskadeersättning kan komma att öka med utredningens förslag. Det kan troligen röra sig om en kostnadsökning om cirka 100 000 till en miljon kronor per år. Dessa kostnader bedöms dock vara mycket marginella i förhållande till statens budget som helhet. Som tidigare påpekats är det vidare inte möjligt att i nuläget göra en säker analys av kostnaderna för förslagen, vilket gör att det inte går att lägga fram förslag till omprioriteringar i statens budget.

15.1.4 Förslagets konsekvenser för Kriminalvården

Förslaget om att avskaffa reglerna om preskription för utdömda fängelsestraff påverkar huvudsakligen Kriminalvården. Det går dock inte med säkerhet att beräkna den exakta kostnadsökningen för genomförande av förslaget i denna del. Detta då kostnaden dels är beroende av hur många fängelsestraff som döms ut och hur långa dessa är, dels av hur många av dessa som inte verkställs. Kostnaden är också avhängig hur straffet verkställs dvs. om det verkställs på anstalt eller genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, s.k. fotboja. Verkställs straffet på anstalt är kostnaden också beroende av vilken säkerhetsklass den anstalt har där verkställigheten ska ske. Svenska anstalter är indelade i tre säkerhetsklasser, där säkerhets-

klass 1 är den högsta säkerhetsklassen. Anstalterna är indelade i olika säkerhetsklasser efter sin förmåga att hantera olika typer av risker. Varje intagen bedöms individuellt för att personen ska hamna på rätt anstalt med den övervakning som bedöms nödvändig.

Kriminalvården har, med utgångspunkt i statistiken för preskriberade fängelsestraff under perioden 2015–2020, beräknat den förväntade kostnadsökningen av förslaget att avskaffa reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff. Myndigheten har uppskattat att den totala strafftiden skulle öka med som lägst cirka 7 000 dagar och som högst cirka 13 700 dagar beräknat utifrån att cirka 100 fängelsestraff preskriberats per år. Att strafftiden varierar på detta sätt beror på att preskriberade fängelsestraff redovisas inom vissa tidsintervaller, se tabell 11.1 i avsnitt 11.1.2, och inte utifrån den exakta strafftiden.

Kriminalvården har beräknat att den ökade strafftiden skulle resultera i som lägst cirka 11 000 tillkommande vårddygn och som högst cirka 21 000 tillkommande vårddygn. Dygnskostnaden för en intagen på en anstalt av högsta säkerhetsklass är cirka 4 100 kronor, cirka 3 400 kronor på en anstalt av säkerhetsklass 2 och cirka 2 300 kronor för en anstalt av säkerhetsklass 3. Sker verkställigheten genom intensivövervakning med elektronisk kontroll kostar verkställigheten 300 kronor per dygn och person. Angivna kostnader innefattar i huvudsak personalkostnader, lokalkostnader, finansiella kostnader och avskrivningar. På ett år kostar en intagen på en anstalt av högsta säkerhetsklass 1,5 miljoner kronor, 1,2 miljoner kronor på en anstalt av säkerhetsklass 2 och 850 000 kronor på en anstalt av säkerhetsklass 3. Verkställer den dömda sitt straff inom frivården kostar verkställigheten 120 000 kronor per år och person.

För att beräkna den ökade kostnaden som förslaget i denna del kan medföra, har Kriminalvården vidare utgått från att fängelsestraff med en strafftid om under två månader huvudsakligen kommer verkställas genom fotboja. För fängelsestraff med en strafftid om två till sex månader beräknas att 70 procent av straffen skulle kunna verkställas på detta sätt. För fängelsestraff med en strafftid om över sex månader anser Kriminalvården att 32 procent skulle behöva verkställas i en anstalt av säkerhetsklass 1, 48 procent i en anstalt av säkerhetsklass 2 och 20 procent i en anstalt av säkerhetsklass 3.

Utifrån de ovan nämnda uppgifter beräknar Kriminalvården att förslaget om att avskaffa reglerna för preskription av fängelsestraff skulle leda till en ökad kostnad för verkställigheten av straffen om som

lägst cirka 17 miljoner kronor och som högst 25 miljoner kronor under det första året. Kostnaden öknar därefter successivt per år eftersom längre fängelsestraff uppnår full kostnad först efter ett antal år. Efter 18 år, vilket är den längsta strafftiden som myndigheten har räknat med, är den totala kostnaden till följd av förslaget beräknad till som lägst cirka 28 miljoner och som högst cirka 50 miljoner kronor per år.

Kriminalvårdens tilldelade anslag för 2021 uppgick i september 2021 till drygt 10,5 miljarder kronor. Vi bedömer att förslaget om att avskaffa preskriptionen för utdömda fängelsestraff kommer att resultera i kostnadsökningar för Kriminalvården, men att dessa är av relativt begränsad omfattning. Bedömningen är därför att kostnadsökningarna kan finansieras inom myndighetens befintliga anslag.

Förslaget om att avskaffa reglerna om preskription för utdömda fängelsestraff, medför inte att antalet ärenden hos Kriminalvården ökar. Initialt måste samma åtgärder som tidigare vidtas för att få den dömde att inställa sig. Myndigheten kommer emellertid under längre tid än i dag att behöva eftersöka den dömde, vilket betyder att större arbetsinsatser i framtiden kan behöva läggas på befintliga ärenden. Detta bedöms dock inte leda till några betydande kostnadsökningar för myndigheten.

Vårt ställningstaganden i denna del måste dock ses i ljuset av kommande förslag på nykriminaliseringar och straffskärpningar, vilket kan påverka Kriminalvårdens verksamhet och kostnader. Det kan därför inte uteslutas att det framöver kan finnas skäl att ompröva vårt ställningstagande i denna del.

15.2 Konsekvenser för brottsligheten

Utredningens bedömning: Förslagen förväntas ha vissa positiva effekter för det brottsbekämpande arbetet.

Förslaget om att avskaffa preskriptionen för brott med livstids fängelse i straffskalan och att förlänga preskriptionstiden för allvarliga och integritetskränkande brott, markerar inte endast hur allvarligt samhället ser på denna typ av brottslighet utan ger också brottsbekämpande myndigheter möjlighet att utreda brott och söka efter gärningspersonen under längre tid än i dag. Detta kan resultera i att en gär-

ningsperson lagförs efter lång tid. Förslagen i dessa delar bedöms därför ha vissa positiva effekter för det brottsbekämpande arbetet.

Genom att i 14 § första stycket skattebrottslagen (1971:69) föreskriva att bestämmelsen fortsättningsvis ska gälla för bokföringskyldiga och vissa uppgiftsskyldiga, kommer även juridiska personer att omfattas av den förlängda preskriptionstiden. Detta kan ha positiva effekter vad avser möjligheten att utreda och lagföra brottet försvårande av skattekontroll.

Vad gäller förslaget om att avskaffa reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff, kommer detta till viss del minska möjligheten för dömda personer att undandra sig verkställighet. Förslaget bidrar till att säkerställa intresset av att fängelsestraff verkställs och därmed till att upprätthålla trovärdigheten och tilliten till straffsystemet. Det kan inte uteslutas att förslagen även i dessa delar får vissa positiva effekter när det gäller det brottsbekämpande arbetet.

15.3 Konsekvenser för jämställdheten

Utredningens bedömning: Förslaget förväntas få en viss positiv effekt vad avser att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män.

Målet för jämställdhetspolitiken är bl.a. att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor. Delmålet omfattar vidare hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och handel med människor för sexuella ändamål. Delmålet omfattar också mäns och pojkars våldsutsatthet och kroppsliga integritet.¹

Förslagen om att förlänga preskriptionstiden för allvarliga och integritetskränkande brott ska tillämpas lika för båda könen. Den Nationella trygghetsundersökningen (NTU) visar att kvinnor och män utsätts för olika brott; vissa brott utsätts kvinnor för i högre utsträckning än män och tvärtom. Det kan antas att förändrade pre-

¹ Se www.regeringen.se/artiklar/2017/01/mer-om-jamstalldhetspolitikens-mal [2021-05-26].

skriptionsregler till viss del kan påverka möjligheten att utreda och lagföra dessa typer av brott även efter lång tid. I vilken utsträckning detta kommer att ske och vilka konsekvenser det kommer få för de brott kvinnor och män utsätts för, går emellertid inte att med säkerhet uttala sig om.

NTU visar att 1,0 procent av befolkningen (16–84 år) uppger att de under 2019 utsattes för sexualbrott genom tvång, vilket skulle motsvara cirka 82 000 personer om det räknas om till antal utsatta personer i befolkningen. Andelen är på i princip samma nivå som 2018 (1,1 procent). Bland män i befolkningen är det 0,3 procent som uppger att de under 2019 utsattes för det som beskrivs, vilket skulle motsvara cirka 11 000 personer om det räknas om till antal utsatta män i befolkningen. Bland kvinnor är andelen 1,7 procent, vilket skulle motsvara cirka 71 000 personer om det räknas om till antal utsatta kvinnor i befolkningen. Det är på samma nivå som 2018. Det är således en betydligt större andel av kvinnorna än av männen i befolkningen som uppger att de under 2019 utsattes för någon händelse där någon tvingade eller försökte tvinga personen till någon sexuell handling genom att hota, hålla fast eller göra illa på något sätt. Noterbart är dock att det är en större andel av de män som utsatts för sexualbrott som svarade att händelsen innehöll tvång (20,6 procent), jämfört med andelen av de kvinnor som utsatts för sexualbrott (18,0 procent).²

Under 2019 identifierades 298 personer som offer eller potentiella offer för människohandel i Sverige. Av dessa vara 202 kvinnor, 46 män, 23 flickor och 26 pojkar. En person var av okänt kön. Könsfördelningen är jämn när det gäller barn, medan kvinnor utgör en majoritet när det gäller fall som rör vuxna. Människohandel mot kvinnor skedde huvudsakligen för sexuella ändamål.³

För de allvarligaste och mest integritetskränkande brotten som exempelvis grov våldtäkt föreslår vi att preskriptionstiden förlängs till 25 år. Detsamma gäller människohandel och grov människoexploatering. För våldtäkt och grovt sexuellt övergrepp föreslår vi att preskriptionstiden ska höjas till 15 år. Vidare kommer preskriptionstiden för vissa av de sexualbrott mot barn där preskriptionstiden räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, förlängas betydligt med våra förslag. Bland annat förlängs preskrip-

² Brottsförebygganderådet, rapport 2020:8, s. 68.

³ Jämställdhetsmyndigheten, *Misstänkta fall för människohandel i Sverige 2019*.

tionstiden för grovt koppleri till 25 år och grovt sexuellt övergrepp mot barn, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering och vissa fall av barnpornografibrott till 15 år. Detta betyder att dessa brott kommer att preskriberas då målsäganden är 43 år och respektive 33 år gammal. En förlängd preskriptionstid är dock ingen garanti för att fler sexualbrott kan klaras upp då dessa brott ofta blir svårare att utreda med tiden.

En förlängd preskriptionstid gör emellertid att allvarliga sexualbrott kan utredas under längre tid. Tillsammans med den tekniska och forensiska utvecklingen kan detta göra att vissa av brotten kan klaras upp även efter lång tid och att en lagföring av gärningspersonen kan ske. Sexuellt våld mot kvinnor och flickor utgör ett hinder för jämställdheten mellan könen. Enligt vår mening kan förslagen i denna del därför förväntas få en viss positiv effekt när det kommer till att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män.

Vad gäller våld i nära relationer är de allvarligaste fallen av våld dvs. mord och dråp, sedan tidigare undantagna från preskription. Enligt statistik från Brottsförebygganderådet avseende anmälda misshandelsbrott mot vuxna 2020 är det för kvinnor vanligast att brottet begicks av en för brottsoffret bekant person. I 80 procent av fallen var gärningspersonen en till brottsoffret bekant person. Med bekant person avses i dessa fall närstående genom parrelation, närstående genom släktskap eller familj och annan slags relation.⁴ För misshandel mot män var andelen brott som begicks av en bekant person 45 procent.⁵ Med våra förslag förlängs preskriptionstiderna för både synnerligen grov misshandel och grov misshandel till 25 år respektive 15 år, vilket gör att dessa brott kan utredas under längre tid. Lagföring kan därmed komma att ske även efter att lång tid har gått. Våld mot kvinnor och flickor utgör ett hinder mot jämställdheten mellan könen. Enligt vår bedömning kan förslaget även i denna del få en viss positiv effekt när det kommer till att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män.

⁴ På grund av att polisen under det första halvåret 2020 har ändrat sättet att registrera misshandelsbrott är statistiken på den lägsta detaljnivån behäftad med osäkerhet. Därför redovisar Brottsförebygganderådet endast misshandel av bekant, som omfattar samtliga tre relationstyper, och misshandel av obekant. Se vidare www.bra.se/statistik/statistik-utifran-brottstyper/vald-i-nara-relationer [2021-05-31].

⁵ Se www.bra.se/statistik/statistik-utifran-brottstyper/vald-i-nara-relationer [2021-05-31].

15.4 Konsekvenser för barn och unga

Utredningens bedömning: Förslagen förväntas bidra till att stärka det straffrättsliga skyddet för barn.

Den 1 januari 2020 trädde lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter i kraft, vilket bl.a. innebär ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen och att ett mer barnrättsbaserat synsätt ska ha genomslag i all offentlig verksamhet.⁶ Mot denna bakgrund är det också angeläget att statliga utredningar beaktar de konsekvenser som olika förslag kan ha för barn och unga.

Av artikel 3 i barnkonventionen framgår bl.a. att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (3.1) och att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder för att barnet ska tillförsäkras sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd (3.2). Enligt artikel 19 ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder, för att skydda barnet mot bl.a. alla former av fysiskt och psykiskt våld, skada eller övergrepp och misshandel eller utnyttjande när barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård. Av artikel 34 framgår att konventionsstaterna åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål ska konventionsstaterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra att ett barn bl.a. förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling, utnyttjas för prostitution eller utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.

Förslagen om att förlänga preskriptionstiden för allvarliga och integritetskränkande brott kan förväntas leda till att brott där barn är målsäganden kan utredas och lagföras även om en mycket lång tid gått sedan brottet begicks, vilket förstärker barnets möjligheter till upprättelse. Vidare kommer preskriptionstiden för vissa sexualbrott där tiden räknas från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år automatiskt att förlängas med våra förslag. Det finns också ett

⁶ Prop. 2017/18:186.

alternativt förslag om att förlänga preskriptionstiden för grov fridskränkning mot barn. Vår bedömning är att de förslag som lämnas till viss del kan bidra till att stärka det straffrättsliga skyddet för barn och säkerställa barns rättigheter i enlighet med barnkonventionen.

15.5 Konsekvenser för den personliga integriteten

Utredningens bedömning: Förslagen kan leda till intrång i den enskildes personliga integritet, men dessa får anses berättigade för att utreda och lagföra brott.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Inskränkningar i detta skydd får enligt 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen enbart göras genom lag och bara för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.

Grundlagsskyddet omfattar enbart betydande intrång. I förarbetena framhålls att det är naturligt att det läggs stor vikt vid uppgifternas karaktär vid bedömningen av hur ingripande intrånget i den personliga integriteten kan anses vara i samband med insamling, lagring och bearbetning eller utlämnande av uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande anses det allmänns hantering av uppgifterna normalt vara. Även hantering av ett fåtal uppgifter kan med andra ord innebära ett betydande intrång i den personliga integriteten om uppgifterna är av mycket känslig karaktär. Vid bedömningen av intrångets karaktär är det också naturligt att stor vikt läggs vid ändamålet med behandlingen. En hantering som syftar till att utreda brott kan enligt förarbetena normalt anses vara mer känslig än t.ex. en hantering som utslutande sker för att ge en myndighet underlag för förbättringar av kvaliteten i handläggningen. Mängden uppgifter kan också vara en betydelsefull faktor i sammanhanget.⁷

Skydd för den enskilde mot integritetsintrång finns också i Europakonventionen som gäller som svensk lag (SFS 1994:1219). Enligt

⁷ Prop. 2009/10:80 s. 183.

artikel 8 har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Inskränkningar i dessa rättigheter får endast göras med stöd av lag och för vissa i artikeln uppräknade ändamål.

Europeiska unionen (EU) genomförde 2018 en dataskyddsreform som omfattade dels en allmän dataskyddsförordning, dels ett dataskyddsdirektiv som behandlar dataskyddet vid bl.a. brottsbekämpning, lagföring och straffverkställighet. Dataskyddsförordningen gäller inte när direktivet är tillämpligt. Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt genom brottsdatalagen (2018:1177). I myndigheternas olika s.k. registerförfattningar, som gäller utöver brottsdatalagen, finns bestämmelser som bl.a. innebär preciseringar och undantag från brottsdatalagen. Syftet med brottsdatalagen och registerförfattningarna är både att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter och att säkerställa att behöriga myndigheter kan behandla och utbyta personuppgifter med varandra på ett ändamålsenligt sätt.

Vi föreslår att preskriptionstiden för vissa brott avskaffas och att preskriptionstiden förlängs för andra allvarliga brott. Vi föreslår också att reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff avskaffas. Detta kommer betyda att personuppgifter i vissa fall kommer att behandlas under längre tid än i dag i syfte att utreda och lagföra brott samt för att verkställa påföljder. Det kan inte uteslutas att behandlingen i vissa fall kan innefatta känsliga personuppgifter och att mängden uppgifter kan vara betydande. Utredningen gör därför bedömningen att förslagen kan leda till en personuppgiftsbehandling som innebär ett sådant betydande intrång som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

Som framgår ovan följer av 2 kap. 20–21 §§ regeringsformen bl.a. att enskildas skydd mot sådana intrång får begränsas genom lag endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar.

De förslag som lämnas syftar till att anpassa de nuvarande bestämmelserna om preskription till den forensiska och tekniska utvecklingen, den förändrade synen på brottsoffer och de förändringar som gjorts i det straffrättsliga systemet. En anpassning som är nödvändig då det nuvarande regelverket är närmare 100 år gammalt.

För att kunna utreda och lagföra brott och för att säkerställa att straff verkställs, behöver de myndigheter som ska tillämpa utredningens förslag behandla personuppgifter. En begränsning av skyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen för detta ändamål är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Genom de lagar som styr personuppgiftsbehandling för rättsväsendets myndigheter säkerställs också att den tillåtliga behandlingen av personuppgifter inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå detta ändamål. Sammanfattningsvis innebär det att de konsekvenser den föreslagna regleringen får för berörda myndigheters personuppgiftsbehandling är förenlig med regeringsformens krav.

16 Författningskommentar

16.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

35 kap. Om preskription

Innebörden av preskription

1 §

Preskription innebär att en påföljd inte får dömas ut (åtalspreskription och absolut preskription) eller att en påföljd som dömts ut inte får verkställas (påföljdspreskription).

Paragrafen innehåller en straffrättslig definition av preskription. Övervägandena finns i avsnitt 12. Bestämmelsen om åtalspreskription, som tidigare fanns i paragrafen, flyttas till 35 kap. 2 §.

Åtalspreskription

2 §

Brott preskriberas om den misstänkte inte har häktats eller delgetts åtal för brottet inom

- 1. två år, om fängelse i högst ett år är föreskrivet för brottet,*
- 2. fem år, om fängelse i högst två år är föreskrivet för brottet,*
- 3. tio år, om fängelse i högst fem år är föreskrivet för brottet,*
- 4. femton år, om fängelse i högst åtta år är föreskrivet för brottet,*
- 5. tjugofem år, om fängelse över åtta år är föreskrivet för brottet.*

Innefattar en handling flera brott får, utan hinder av första stycket, en påföljd dömas ut för alla brotten så länge en sådan kan dömas ut för något av dem.

Ett godkänt strafföreläggande har samma verkan som häktning eller delgivning av åtal har enligt första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om åtalspreskription dvs. inom vilken tid en misstänkt ska ha häktats eller delgetts åtal för att han eller hon ska få dömas till en påföljd. I paragrafen fanns tidigare en bestämmelse om brott som är undantagna från preskription, den flyttas till 35 kap. 10 §.

Bestämmelsen ändras på så sätt att åtalspreskriptionen för brott med livstids fängelse i straffskalan avskaffas, se 10 §. Vidare förlängs preskriptionstiden för brott som har ett straffmaximum över fem års fängelse. Tiden för preskription avgörs numera endast av straffmaximum för det aktuella brottet och inte, som tidigare, av det svåraste straffet som kan följa på brottet. Vidare införs ett nytt tredje stycke om strafförelägganden. Även språkliga ändringar görs. Överväganden finns i avsnitt 7.2–7.6.

I *första stycket* regleras tiderna för åtalspreskription. Har den misstänkte inte häktats eller delgetts åtal inom angiven tid, preskriberas brottet. Med att den misstänkte häktats avses att häktningsbeslutet verkställs. Domstolen ska beakta frågan om preskription på eget initiativ. Preskriptionstiden bestäms utifrån det straffmaximum som är föreskrivet för brottet. Brott som endast har böter i straffskalan omfattas av *punkt 1*. Är brottet indelat i olika grader, beräknas preskriptionstiden utifrån straffmaximum för de olika graderna av brottet. Preskriptionstiden varierar från två till tjugofem år. Utgångspunkten för preskriptionstidens beräkning regleras i 35 kap. 4 § och 5 §.

I *andra stycket* görs endast språkliga ändringar.

Tredje stycket är nytt. Det anger att även ett godkänt strafföreläggande utgör en preskriptionshindrande åtgärd, vilket har betydelse i de fall ett strafföreläggande har undanröjts enligt reglerna i 59 kap. 6 § rättegångsbalken.

3 §

Friges en häktad person utan att ha delgetts åtal eller avvisas eller avskrivs målet mot någon sedan han eller hon delgetts åtal, ska frågan om preskription avgöras enligt 2 § utan hinder av att häktning eller delgivning skett.

Paragrafen reglerar de fall där preskriptionstiden fortsätter att löpa trots att den misstänkte häktats eller delgetts åtal för brottet. Paragrafen justeras endast språkligt. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.1.

Enligt 35 kap. 2 § upphör preskriptionstiden att löpa om den misstänkte häktas eller delges åtal för brottet innan preskriptionstiden gått till ända. I den nu aktuella paragrafen föreskrivs att preskriptionstiden ska fortsätta löpa enligt 2 § oberoende av att häktning skett eller åtal delgetts, om den häktade frigets utan ha fått del av åtalet för brottet eller om åtalet som delgetts avvisats eller målet avskrivits. Häktning eller delgivning av åtal utgör i dessa fall inte något hinder mot preskription.

Beräkning av preskriptionstiden

4 §

De i 2 § bestämda tiderna ska räknas från den dag brottet begicks. Om det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

Vid bokföringsbrott som inte är ringa ska tiden räknas från den dag då den bokföringskyldige har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, om detta skett inom fem år från brottet. Om den bokföringskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för revision av Skatteverket, ska tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.

I paragrafen regleras från vilken tidpunkt preskriptionstiden ska beräknas. Bestämmelsen ändras på så sätt att regleringen om preskriptionstidens beräkning för vissa sexualbrott mot barn, som tidigare fanns i andra stycket, flyttas till 35 kap. 5 §. Till följd av detta flyttas bestämmelserna om preskriptionstidens beräkning för bokföringsbrott, som tidigare fanns i tredje stycket, till *andra stycket*. Övervägandena finns i avsnitt 12.

5 §

Vid följande brott ska de i 2 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år:

1. våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 §,
2. sexuellt utnyttjande av barn enligt 6 kap. 5 §,
3. sexuellt övergrepp mot barn och grovt sexuellt övergrepp mot barn enligt 6 kap. 6 §,
4. utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 §,
5. utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling enligt 6 kap. 9 §, eller
6. barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § första och sjätte styckena, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild och en tillämpning av 4 § första stycket inte leder till att möjligheten att döma ut påföljd bortfaller senare, eller
7. försök till sådana brott som avses i 1–6.

Vad som sägs i första stycket gäller även följande brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år:

1. våldtäkt och grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 §,
2. oaktsam våldtäkt enligt 6 kap. 1 a §,
3. sexuellt övergrepp och grovt sexuellt övergrepp enligt 6 kap. 2 §,
4. oaktsamt sexuellt övergrepp enligt 6 kap. 3 §,
5. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,
6. koppleri och grovt koppleri enligt 6 kap. 12 §,
7. brott mot 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, eller
8. försök till sådana brott som avses i 1, 3, 6 och 7.

Paragrafen är ny. Bestämmelsen fanns tidigare i 35 kap. 4 § andra stycket. Endast språkliga justeringar görs. Övervägandena finns i avsnitt 12.

Om ett brott som anges i bestämmelsen riktas mot ett barn räknas preskriptionstiden först från det att målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. En på så sätt förlängd preskriptionstid gäller för de flesta sexualbrotten mot barn.

Absolut preskription

6 §

Brott preskriberas alltid sedan det, från den dag som anges i 4 eller 5 §, har gått

1. fem år, om endast böter är föreskrivet för brottet och tiden för preskription bestäms enligt 2 § första stycket 1,

2. femton år, för andra brott än i 1 för vilka fängelse i högst två år är föreskrivet, eller

3. trettio år, i andra fall än i 1 och 2.

Paragrafen behandlar s.k. absolut preskription. Detta innebär att sedan de i paragraferna angivna tiderna passerat får någon påföljd för brottet inte dömas ut oberoende av om häktning skett eller åtal delgetts, jfr 35 kap. 2 §. Paragrafen ändras på sätt att tiden för den absoluta preskriptionen fortsättningsvis endast ska avgöras av straffmaximum för det aktuella brottet och inte, som hittills, av det svåraste straffet som kan följa på brottet. Även språkliga justeringar görs. Överväganden finns i avsnitt 8.

Enligt *första stycket punkt 1* är den absoluta preskriptionstiden fem år om brottet endast kan straffas med böter och tiden för preskription bestäms enligt 2 § första stycket 1. Den är enligt *punkt 2* femton år om straffmaximum för brottet är fängelse i högst två år. I de fall det finns särskilda bestämmelser om tiden för preskription för bötesbrott, som exempelvis i 14 § skattebrottslagen (1971:69), bestäms tiden för den absoluta preskriptionen enligt andra punkten. Som framgår av *punkt 3* är den absoluta preskriptionen i övriga fall trettio år. Utgångspunkten för beräkningen av preskriptionstiden är den dag som anges i 35 kap. 4 eller 5 §.

Påföljdspreskription

7 §

Ett bötesstraff preskriberas fem år efter det att domen fått laga kraft. Detta gäller inte om den dömde inom denna tid har delgetts en ansökan om böternas förvandling och denna inte har prövats slutligt. Leder ansökan inte till att böterna förvandlas, preskriberas de när beslutet fått laga kraft.

Avlider den dömda preskriberas böter som har dömts ut. Har under den dömdes livstid domen fått laga kraft och lös egendom utmätts eller tagits i förvar för betalning av böterna, ska böterna betalas av egendomen.

Vad som nu sagts om böter gäller även vite som dömts ut.

Paragrafen innehåller bestämmelser om preskription av bötesstraff. Den gäller även för vite som dömts ut. Endast språkliga justeringar görs.

8 §

En sluten ungdomsvård preskriberas om den inte börjat verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft.

Avbryts verkställigheten ska vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden ska räknas från dagen för avbrottet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om preskription av sluten ungdomsvård. Regleringen fanns tidigare i 35 kap. 10 §, men flyttas eftersom bestämmelserna om preskription av utdömda fängelsestraff, som tidigare fanns i paragrafen, har avskaffats. Bestämmelsen om preskription av sluten ungdomsvård ändras endast språkligt. Övervägandena finns i avsnitt 11.2 och 12.

Enligt *första stycket* preskriberas en sluten ungdomsvård som dömts ut om den inte börjar verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft.

Om verkställigheten av den slutna ungdomsvården avbryts preskriberas, enligt *andra stycket*, den återstående delen av påföljden om verkställigheten inte återupptas inom fem år från den dag avbrottet skedde.

9 §

En ungdomstjänst preskriberas om den inte börjat verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft.

Avbryts verkställigheten ska vad som sägs i första stycket tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den fortsatta verkställigheten. Tiden ska räknas från dagen för avbrottet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om preskription av ungdomstjänst. Regleringen fanns tidigare i 35 kap. 11 §, men flyttas nu eftersom bestämmelserna om preskription av utdömda fängelsestraff, som tidigare fanns i paragrafen, har avskaffats. Bestämmelsen om preskription av ungdomstjänst ändras endast språkligt. Övervägandena finns i avsnitt 11.3 och 12.

Enligt *första stycket* preskriberas en ungdomstjänst som dömts ut om den inte börjar verkställas inom fem år från det att domen fått laga kraft. Detta gäller såväl ungdomstjänst som fristående påföljd som ungdomstjänst i förening med ungdomsvård.

Om verkställigheten av en ungdomstjänst avbryts preskriberas, enligt *andra stycket*, den återstående delen av påföljden om verkställigheten inte återupptas inom fem år från dagen för avbrottet.

Brott som är undantagna från preskription

10 §

Bestämmelserna i detta kapitel om preskription gäller inte för

- 1. brott för vilket fängelse på livstid är föreskrivet,*
- 2. dråp enligt 3 kap. 2 §,*
- 3. våldtäkt eller grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,*
- 4. våldtäkt mot barn eller grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 §,*
- 5. brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år, eller*
- 6. försök till brott som avses i 1 och 2.*

Har någon begått brott som avses i första stycket innan han eller hon fyllt arton år, gäller dock bestämmelserna om preskription i detta kapitel.

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantag från preskription. Den fanns tidigare i 35 kap. 2 §. I första stycket införs en ny punkt 1 som delvis motsvarar innehållet i de tidigare punkterna 1, 5 och 6. Dråp, som tidigare omfattades av punkt 1, undantas numera från preskription enligt punkt 2. Punkterna 3–5 motsvarar innehållet i de tidigare punkterna 2–4. I punkt 6, som i huvudsak motsvarar den tidigare punkt 7, görs vissa justeringar till följd av ändringar i punkterna 1–6. Övervägandena finns i avsnitt 7.2 och 12.

Genom punkt 1 i *första stycket* undantas samtliga brott med livstids fängelse i straffskalan från preskription. Av regleringen följer att brotten inte blir föremål för åtalspreskription, absolut preskription eller påföljdspreskription. Av punkt 6 följer att även försök till dessa brott undantas från preskription. Även medverkan till brotten i punkterna 1–6 är undantagna från preskription.

I *andra stycket*, som endast justeras språkligt, anges att reglerna om avskaffad preskription inte gäller om brottet begåtts av någon som var under 18 år. För dessa fall finns det i 35 kap. 5 § bestämmelser om senarelagd utgångspunkt för beräkning av preskriptionstid vid de brott som anges i första stycket punkterna 3–5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Bestämmelserna i 35 kap. 2 § första och tredje styckena, 35 kap. 6 § och 35 kap. 10 § första stycket i den nya lydelsen ska tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte brottet preskriberats dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 januari 2023.

Av övergångsbestämmelsen i *punkt 2* framgår att de nya bestämmelserna om förlängda tider för åtalspreskription liksom att tiden för åtalspreskription och absolut preskription endast ska beräknas utifrån straffmaximum för brottet, ska tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet om inte brottet preskriberats dessförinnan enligt äldre bestämmelser. Detsamma gäller bestämmelserna om att ett godkänt strafföreläggande ska utgöra en preskriptionshindrande åtgärd och att brott med livstids fängelse i straffskalan inte

ska preskriberas. De nya bestämmelserna i dessa delar ges alltså retroaktiv verkan. Övervägandena finns i avsnitt 14.2.

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

14 §

Utan hinder av 35 kap. 2 § brottsbalken får påföljd för brott enligt 3 eller 5–8 §§ dömas ut, om den misstänkte häktats eller delgetts åtal för brottet inom fem år från brottet. Har vid brott som avses i 10 § den bokföringsskyldige eller den uppgiftsskyldige blivit föremål för revision av Skatteverket inom fem år från brottet, ska de i 35 kap. 2 § brottsbalken angivna tiderna räknas från den dag då revisionen beslutades.

Påföljd får dömas ut för brott enligt denna lag utan hinder av att den misstänkte inte delgetts åtal för brottet inom den tid som anges i 35 kap. 2 § brottsbalken eller första stycket denna paragraf, om den misstänkte inom samma tid har delgetts underrättelse om att han är skäligen misstänkt för brottet. Underrättelsen ska ha skett under en förundersökning som sedermera lett till allmänt åtal mot den misstänkte för brottet. Den ska ha utfärdats av åklagaren och ange de omständigheter som utgör grund för misstanken. Delgivningen ska ha skett på sätt som gäller för delgivning av stämning i brottmål. Avvisas eller avskrivs mål mot någon sedan han eller hon delgetts misstanke om brott enligt detta stycke, ska frågan om preskription avgöras utan hinder av att delgivning av underrättelsen skett.

Paragrafen innehåller bestämmelser om preskription av vissa brott i skattebrottslagen, vilka avviker från bestämmelserna om åtalspreskription i 35 kapitlet brottsbalken. Överväganden finns i avsnitt 7.7.

*Första stycket ändras på så sätt att det numera föreskrivs att vid försvärande av skattekontroll är det den bokföringsskyldige eller den uppgiftsskyldige som ska ha blivit föremål för revision av Skatteverket. Därmed omfattas även juridiska personer av den aktuella bestämmelsen. Vidare ändras hänvisningen till bestämmelsen om åtalspreskription i 35 kapitlet brottsbalken. Detta är en följd av de justeringar som görs i det kapitlet. Motsvarande justering görs även i *andra stycket*. Detta innebär ingen förändring i sak. Även språkliga ändringar görs.*

14 a §

För brott enligt 2 eller 4 § får rätten på ansökan av åklagaren besluta om förlängning av den tid som anges i 35 kap. 2 § brottsbalken. Beslut om förlängning får meddelas, om stämning eller underrättelse enligt 14 § andra stycket avseende sådant brott inte har kunnat delges den misstänkte på grund av att han eller hon

1. har saknat känt hemvist och det inte har kunnat klarläggas var han eller hon uppehållit sig,

2. inte har kunnat anträffas på känt hemvist inom riket och det inte har kunnat klarläggas var han eller hon uppehållit sig och det kan antas att han eller hon hållit sig undan eller

3. har stadigvarande vistats utomlands.

Förlängningstiden ska bestämmas med hänsyn till vad som kan antas behövas för att delgivning ska ske med den misstänkte, dock till minst sex månader. Visar det sig att den bestämda tiden är otillräcklig, får rätten på ansökan av åklagaren medge ytterligare förlängning.

Förlängning enligt denna paragraf får inte omfatta längre tid än sammanlagt fem år.

Paragrafen reglerar möjligheten för rätten att under vissa förutsättningar besluta om förlängning av tiden för åtalspreskription för skattebrott och grovt skattebrott.

I första stycket ändras hänvisningen till bestämmelsen om åtalspreskription i 35 kapitlet brottsbalken. Detta är en följd av de justeringar som görs i det kapitlet och innebär ingen förändring i sak. Även språkliga ändringar görs.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Bestämmelserna i 14 § första stycket andra meningen ska tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte brottet preskriberats dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 januari 2023.

Av övergångsbestämmelsen i *punkt 2* framgår att den nya bestämmelsen om preskriptionstidens beräkning för försvårande av skattekontroll ska tillämpas även på brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte brottet har preskriberats dessförinnan enligt äldre

bestämmelser. Den nya bestämmelsen ges alltså retroaktiv verkan. Övervägandena finns i avsnitt 14.2.

16.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

6 §

Framställning om verkställighet av europeisk brottmålsdom kan avslås

1. om gärningen som påföljden avser utgör politiskt eller militärt brott,

2. om det finns grundad anledning att anta att domen föranletts eller den däri bestämda påföljden skärpts av hänsyn till ras, religion, nationalitet eller politisk åsikt,

3. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller om beslut har meddelats att åtal för gärningen inte ska väckas eller fullföljas,

4. om gärning som påföljden avser inte har begåtts i den stat där påföljden bestämts,

5. om påföljden inte kan verkställas här i landet,

6. om det kan antas att påföljden kan verkställas i den främmande staten,

7. om den dömde vid tiden för brottet inte fyllt femton år,

8. om en tillämpning av 35 kap. 7 § eller 36 kap. 15 § brottsbalken skulle innebära att påföljden preskriberats.

Har i den främmande staten vidtagits åtgärd som enligt lagen i den staten medför att tiden för preskription av påföljd uppskjutes, ska åtgärden ha samma verkan här i landet vid tillämpning av första stycket 8.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en framställning gällande verkställighet av en europeisk brottmålsdom kan avslås. I *punkt 8* tas hänvisningen till bestämmelserna om preskription av utdömda fängelsestraff bort eftersom dessa regler avskaffats. Detta betyder att en framställning om verkställighet av en europeisk brottmålsdom numera inte kan avslås på den grunden att det utdömda fängelsestraffet är

preskriberat enligt svensk lag. Även språkliga ändringar görs. Övervägandena finns i avsnitt 11.1.8.

21 §

När ansökan som avses i 20 § andra stycket inkommit till rätten, kallar rätten den dömda att inställa sig vid förhandling inför rätten. Förhandling får inte utan den dömdes samtycke hållas förrän tjugo dagar gått från det den dömda personligen delgetts kallelsen.

Uteblir den dömda från förhandling som avses i första stycket eller finner rätten av annat skäl att oppositionen inte kan upptas till prövning, ska den dömdes talan avvisas. Sedan avvisningsbeslutet fått laga kraft tillämpas 9–16 §§.

Fråga om ansvar för gärning som avses med framställning om verkställighet av utevarodom får prövas, även om enligt 2 kap. brottsbalken åtal för gärningen inte kunnat väckas i Sverige eller kunnat väckas här endast efter särskilt förordnande, och utan hinder av bestämmelserna i 35 kap. 2–6 och 10 §§ samma balk. Frågan om ansvar för gärningen enligt svensk lag ska bedömas som om motsvarande brott begåtts här i landet. Åtgärd för väckande av åtal eller förundersökning, som vidtagits i den främmande staten enligt dess lag, ska tillerkännas verkan som om åtgärden vidtagits här i landet. Sådan åtgärd får inte tillerkännas annan verkan än den har enligt lagen i den främmande staten.

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser om verkställighet av en dom som meddelats i den tilltalades utevaro. I tredje stycket ändras hänvisningarna till reglerna om preskription i 35 kapitlet brottsbalken. Detta är en följd av de justeringar som görs i det kapitlet och innebär ingen förändring i sak. Även språkliga ändringar görs.

16.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

4 §

Verkställighet i Sverige av utländsk brottmålsdom får ske endast efter framställning av den främmande staten.

Framställningen får inte bifallas

1. om domen inte har fått laga kraft eller om påföljden inte får verkställas i den främmande staten,

2. om gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag eller gärningsmannen, om gärningen begåtts här i landet, på annan grund än som avses i 5 § 3 inte skulle ha kunnat dömas till påföljd för brottet,

3. om den dömden inte har eller tar hemvist i Sverige,

4. om verkställighet i Sverige skulle vara oförenlig med grunderna för rättsordningen här i landet eller annat väsentligt svenskt intresse,

5. om dom i mål om ansvar för gärning som påföljden avser har meddelats här i landet eller här utfärdats strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot för samma gärning har godkänts,

6. om fråga om ansvar för gärning som påföljden avser har prövats i en annan stat än den som har gjort framställningen genom en dom som fått laga kraft och det därför skulle ha funnits hinder enligt 2 kap. 9 § brottsbalken mot lagföring för gärningen här i landet,

7. om gärning som påföljden avser utgör eller har samband med politiskt brott eller utgör militärt brott,

8. om gärning som påföljden avser utgör fiskaliskt brott, såvida inte annat föranleds av överenskommelse mellan Sverige och den främmande staten,

9. om en tillämpning av 35 kap. 8 § brottsbalken skulle innebära att påföljden preskriberats, eller

10. om verkställighet i Sverige i annat hänseende än som förut har nämnts skulle strida mot den överenskommelse mellan Sverige och den främmande stat som ligger till grund för framställningen.

I paragrafen anges när en utländsk brottmålsdom får verkställas respektive inte verkställas i Sverige. Eftersom utdömda fängelsestraff inte längre preskriberas kan en framställning om verkställighet inte i

fortsättningen avslås på den grunden att fängelsestraffet som dömts ut i en annan stat är preskriberat enligt svensk lag. *Andra stycket punkt 9* justeras i enlighet med detta. Övervägandena finns i avsnitt 11.1.8.

16.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:517) om begränsning av tillämpningen av svensk lag vad gäller vissa brott begångna på utländska fartyg

3 §

Påföljd för brott som avses i denna lag får endast dömas ut om den misstänkte häktats eller delgetts åtal för brottet inom tre år från det att brottet begicks. Om påföljd för brottet preskriberas tidigare enligt 35 kap. 2 § brottsbalken gäller i stället den bestämmelsen.

Paragrafen innehåller en särskild preskriptionsbestämmelse för brott som omfattas av lagen. Hänvisningen till bestämmelsen om åtalspreskription i 35 kapitlet brottsbalken ändras. Detta är en följd av de justeringar som görs i det kapitlet och innebär ingen förändring i sak.

16.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

17 §

Utöver vad som följer av 16 § ska uppgifter om

- 1. fängelse- eller förvandlingsstraff för böter gallras tio år efter frigivningen,*
- 2. fängelsestraff som ska anses helt verkställt genom tidigare frihetsberövande eller från vilket någon genom beslut om nåd helt har befriats gallras tio år efter domen eller beslutet,*
- 3. förvandlingsstraff för böter som har fallit bort enligt 18 § bötesverkställighetslagen (1979:189) gallras fem år efter det att straffet föll bort,*
- 4. skyddstillsyn eller villkorlig dom gallras*
 - a) tio år efter domen eller beslutet, eller*
 - b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,*

5. slutna ungdomsvård gallras tio år efter det att påföljden helt verkställts,

6. ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

7. överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

8. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras

a) tio år efter domen eller beslutet, eller

b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,

11. åklagares beslut att inte åtala för brott gallras

a) tio år efter beslutet, eller

b) tre år efter beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet,

12. beslut om kontaktförbud och förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder gallras tio år efter beslutet, och

13. beslut om tillträdesförbud gallras fem år efter beslutet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när vissa uppgifter ska gallras ur belastningsregistret. *Punkt 3* ändras på så sätt att uppgifter om när preskriberade fängelsestraff ska gallras, tas bort. Detta då fängelsestraff som dömts ut inte längre kan preskriberas. Detsamma gäller förvandlingsstraff dvs. när böter har förvandlats till fängelse enligt bötesverkställighetslagen (1979:189). Även vissa språkliga justeringar görs.

16.7 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)

30 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

- 1. uppsåtligen bryter mot 1 kap. 7 eller 8 §,*
- 2. uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att enligt denna lag föra aktiebok eller hålla aktiebok tillgänglig,*
- 3. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 8 kap. 18 § andra meningen, 20 § första stycket eller 21 § andra stycket, eller*
- 4. uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 21 kap. 1, 3, 5 eller 10 §.*

En värdepapperscentral underlåtenhet att fullgöra de uppgifter som anges i 5 kap. 12 § andra stycket ska inte medföra ansvar enligt första stycket 2.

Till straff som anges i första stycket döms också den som uppsåtligen medverkar till ett beslut att utse en styrelseledamot, styrelsesuppleant, verkställande direktör eller vice verkställande direktör i strid med 8 kap. 12 eller 32 §, om åtgärden är ägnad att dölja vem eller vilka som utövar eller har utövat den faktiska ledningen av bolaget. Detsamma gäller den som uppsåtligen åtar sig ett sådant uppdrag i strid med 8 kap. 12 eller 32 §.

Trots vad som sägs i 35 kap. 2 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 4 mot 21 kap. 1, 3 eller 5 § eller för brott enligt tredje stycket dömas ut, om den misstänkte har häktats eller delgetts åtal för brottet inom fem år från brottet.

I de fall som avses i 9 kap. 41 § och 10 kap. 16 § ska det inte följa ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för överträdelse av aktiebolagslagen. I fjärde stycket, som innehåller en särskild preskriptionsbestämmelse för vissa brott mot lagen, ändras hänvisningen till bestämmelsen om åtalspreskription i 35 kapitlet brottsbalken. Detta är en följd av de justeringar som görs i det kapitlet och innebär ingen förändring i sak.

16.8 Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

7 §

Bestämmelserna i 35 kap. 2 § brottsbalken hindrar inte att en person får dömas till påföljd för bidragsbrott som är ringa enligt 2 § eller vårdslöst bidragsbrott enligt 4 §, om den misstänkte häktats eller delgetts åtal för brottet inom fem år från brottet.

Paragrafen innehåller en särskild preskriptionsbestämmelse för bidragsbrott som är ringa och för vårdslöst bidragsbrott, vilken innebär en avvikelse från reglerna om åtalspreskription i 35 kapitlet brottsbalken. Som en följd av ändringarna i 35 kapitlet brottsbalken justeras hänvisningen till bestämmelsen om åtalspreskription. Detta innebär ingen förändring i sak.

16.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

3 kap.

4 §

En utländsk dom på frihetsberövande påföljd får inte erkännas och verkställas i Sverige

1. om mindre än sex månader av påföljden återstår att avtjäna när domen tas emot av Kriminalvården,

2. om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,

3. om den gärning som påföljden avser helt eller delvis har begåtts i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag eller om en tillämpning av 35 kap. 8 § brottsbalken skulle innebära att påföljden preskriberats,

4. om det för samma gärning som påföljden avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påfölj-

den vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,

5. om den dömden vid tidpunkten för brottet inte fyllt femton år,

6. om verkställighet i Sverige inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,

7. om domen har meddelats efter en förhandling där den dömden inte var personligen närvarande och det inte har bekräftats i intyget som avses i 6 § att något av rambeslutets villkor i artikel 9.1 i är uppfyllt,

8. om påföljden omfattar en åtgärd som innebär psykiatrisk vård eller hälso- och sjukvård eller annan frihetsberövande åtgärd som inte kan verkställas här, eller

9. om den andra staten inte har lämnat Sverige tillstånd till att åtala, döma eller på annat sätt beröva den dömden friheten för annan gärning än den som avses i domen och som begicks före översändandet av domen.

Paragrafen reglerar när verkställighet av en utländsk dom inte får ske i Sverige. Eftersom utdömda fängelsestraff inte längre preskriberas kan detta inte heller utgöra ett hinder mot att erkänna och verkställa en utländsk dom i Sverige. I *punkt 3* tas därför hänvisningen till reglerna om preskription av fängelsestraff bort. Även språkliga ändringar görs. Övervägandena finns i avsnitt 11.1.8.

16.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar

22 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

1. uppsåtligen eller av oaktsamhet inte för en medlemsförteckning enligt 5 kap. 1–4 §§ eller inte håller en sådan förteckning tillgänglig enligt 5 kap. 5 §,

2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 kap. 18 § andra meningen, 20 § första stycket eller 21 § andra stycket, eller

3. uppsåtligen medverkar till ett beslut att utse en styrelseledamot, styrelsesuppleant, verkställande direktör eller vice verkställande direktör i strid med 7 kap. 11 eller 32 §, om åtgärden är ägnad att dölja vem

eller vilka som utövar eller har utövat den faktiska ledningen av föreningen.

Första stycket 3 gäller även den som uppsåtligen tar på sig ett sådant uppdrag som avses i den punkten i strid med 7 kap. 11 eller 32 §.

Trots 35 kap. 2 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 3 eller andra stycket dömas ut, om den misstänkte har häktats eller delgetts åtal för brottet inom fem år från brottet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för överträdelse av lagen. I tredje stycket, som innehåller en särskild preskriptionsbestämmelse, ändras hänvisningen till bestämmelsen om åtalspreskription i 35 kapitlet brottsbalken. Detta är en följd av de justeringar som görs i det kapitlet och innebär ingen förändring i sak.

16.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

5 kap.

7 §

Uppgifter får inte längre behandlas i dna-registret när uppgifterna om den registrerade tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Uppgifter får inte längre behandlas i utredningsregistret när uppgifterna om den registrerade får föras in i dna-registret eller när förundersökning eller åtal läggs ner, åtal ogillas, åtal bifalls men påföljden bestäms till enbart böter eller när den registrerade har godkänt ett strafföreläggande som avser enbart böter.

Uppgifter får inte behandlas i spårregistret längre än trettio år efter registreringen. Uppgifter i registret får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 10 § första stycket brottsbalken.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av denna paragraf.

Paragrafen reglerar hur länge uppgifter får behandlas i Polismyndighetens register över dna-profiler. I tredje stycket regleras hur länge

uppgifter i spårregistret får behandlas. Bestämmelsen anpassas till de nya bestämmelserna i 35 kapitlet brottsbalken. Hänvisningen till 35 kap. 10 § brottsbalken innebär bl.a. att uppgifter som kan hänföras till utredningar om brott med livstids fängelse i straffskalan numera får behandlas 70 år efter registreringen. Tidigare omfattade bestämmelsen endast vissa brott med livstids fängelse i straffskalan. Övervägandena finns i avsnitt 13.1.1.

15 §

Uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregister om en misstänkt person får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den registrerade tagits bort ur misstankeregistret som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister och ur belastningsregistret som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Uppgifter som inte kan hänföras till en identifierbar person får inte behandlas längre än trettio år efter registreringen. Sådana uppgifter får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 10 § första stycket brottsbalken.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av denna paragraf.

Paragrafen reglerar hur länge uppgifter får behandlas i Polismyndighetens fingeravtrycks- och signalementsregister. I *andra stycket* regleras hur länge uppgifter som inte kan hänföras till en identifierbar person får behandlas. Bestämmelsen anpassas till de nya bestämmelserna i 35 kapitlet brottsbalken. Hänvisningen till 35 kap. 10 § brottsbalken innebär bl.a. att uppgifter som kan hänföras till utredningar om brott med livstids fängelse numera får behandlas i 70 år efter registreringen. Tidigare omfattade bestämmelsen endast vissa brott med livstids fängelse i straffskalan. Övervägandena finns i avsnitt 13.1.1.

Referenser

Offentliga tryck

Propositioner

- Prop. 1962:10. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till brottsbalk.*
- Prop. 1971:114. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om straff för trafikbrott som begåtts utomlands, m.m.*
- Prop. 1973:92. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lagstiftning om straff för luftfartssabotage, m.m.*
- Prop. 1978/79:40 *med förslag till lag om bötesverkställighet m.m.*
- Prop. 1984/85:47 *om preskriptionshinder vid skattebrott, m.m.*
- Prop. 1993/94:26 *om utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands.*
- Prop. 1994/95:2. *Ökat skydd för barn. Ytterligare åtgärder mot sexuella övergrepp, m.m.*
- Prop. 1995/96:170. *Översyn över skattebrottslagen.*
- Prop. 1998/99:145. *Ändring av fridskränkingsbrotten.*
- Prop. 2000/01:79. *Stöd till brottsoffer.*
- Prop. 2004/05:45. *En ny sexualbrottslagstiftning.*
- Prop. 2005/06:165. *Ingripanden mot unga lagöverträdare.*
- Prop. 2008/09:118. *Straffet för mord m.m.*
- Prop. 2009/10:50. *Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott.*
- Prop. 2009/10:70. *Barnpornografibrottet.*
- Prop. 2009/10:80. *En reformerad grundlag.*
- Prop. 2009/10:147. *Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m.*
- Prop. 2012/13:108. *Förstärkt straffrättsligt skydd vid grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning.*

- Prop. 2012/13:111. *En skärpt sexualbrottslagstiftning.*
- Prop. 2012/13:194. *Stärkt skydd för barn mot sexuella övergrepp.*
- Prop. 2014/15:77. *Genomförande av brottsofferdirektivet.*
- Prop. 2015/16:111. *Synnerligen grova narkotikabrott.*
- Prop. 2015/16:113. *Bättre straffrättsliga verktyg mot organiserad brottslighet.*
- Prop. 2016/17:108. *Straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott.*
- Prop. 2017/18:123. *Det straffrättsliga skyddet mot människohandel och människoexploatering.*
- Prop. 2017/18:177. *En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet.*
- Prop. 2017/18:186. *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter.*
- Prop. 2018/19:155. *Ett stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och myndighetsutövning.*
- Prop. 2019/20:69. *Barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn.*
- Prop. 2020/21:8. *Utvidgade möjligheter att förvandla obetalda böter till fängelse.*
- Prop. 2020/21:170. *Barn som bevittnar brott.*
- Prop. 2020/21:204. *Aggressionsbrottet i svensk rätt och svensk straffrättslig domsrätt.*
- Prop. 2020/21:209. *Utökade möjligheter att använda tidiga förhör.*
- Prop. 2020/21:217. *Skärpta straff för våld och andra kränkningar i nära relationer.*
- Prop. 2021/22:17. *Slopad straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet.*

Statens offentliga utredningar (SOU)

- SOU 1923:9. *Förslag till strafflag, allmänna delen, samt förslag till lag angående villkorlig frigivning jämte motiv.*
- SOU 1925:28. *Betänkande och förslag rörande ändring i strafflagens bestämmelser om preskription av straff.*

SOU 1944:69. *Straffrättskommitténs betänkande med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten.*

SOU 1953:14. *Förslag till brottsbalk.*

SOU 2019:49. *En ny terroristbrottslag.*

SOU 2020:57. *Ett särskilt hedersbrott.*

SOU 2021:46. *Snabbare lagföring - ett snabbförfarande i brottmål.*

Departementsserien (Ds)

Ds 2007:1. *Preskription vid allvarliga brott.*

Ds 2017:36. *En snabbare lagföring – Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål.*

Ds 2018:9. *Snabbare lagföring.*

Ds 2018:23. *Vissa frågor om barnpornografibrottet och om avskaffad preskription för allvarliga brott mot barn.*

Kommittédirektiv

Dir. 2020:6. *Ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott.*

Dir. 2021:34. *Biometri i brottsbekämpningen.*

Utskottsbetänkanden

Justitieutskottets betänkande 2018/19:JuU11. *Straffrättsliga frågor.*
Riksdagsskrivelse 2018/19:181.

Justitieutskottets betänkande 2019/20:JuU22. *Barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn.*
Riksdagsskrivelse 2019/10:197.

Justitieutskottets betänkande 2020/21:JuU24. *Straffrättsliga frågor.*
Riksdagsskrivelse 2020/21:344.

Justitieutskottets betänkande 2020/21:JuU39. *Översyn av regleringen om sluten ungdomsvård.*

Riksdagsskrivelse 2020/21:255.

Myndighetsrapporter och statistik

- Brottsförebygganderådet. *Snabbare lagföring. Utvärdering av en försöksverksamhet i norra Stockholm*. Rapport 2020:3.
- Brottsförebygganderådet. *Nationella trygghetsundersökningen 2020. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2020:8.
- Brottsförebyggande rådet. *Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2020. Sammanhållen statistik över utredning och lagföring av brottsmisstankar*.
- Jämställdhetsmyndigheten. *Statistik. Misstänkta fall för människohandel i Sverige 2019. Vuxna*.
<https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/statistik-manniskohandel-vuxna-2019> [2021-02-25].
- Jämställdhetsmyndigheten. *Statistik. Misstänkta fall för människohandel i Sverige 2019. Barn*.
<https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/statistik-manniskohandel-barn-2019> [2021-02-25].

Litteratur och artiklar

- Bäcklund, Agneta m.fl., *Brottsbalken. En kommentar* (2 juni 2021, version 18, JUNO), Norstedts Juridik.
- Perklev, Anders, *Några frågor om retroaktivitet inom straffrätten*, Svensk Juristtidning (SvJT) 2005, s. 1039–1051.
- Strömberg, Tore, *Åtalspreskription*, Stockholm: Norstedt 1956.
- Ulväng, Magnus, *Brottslighetskonkurrens – Om relationen mellan regler och fall*, Dahlberg, Mattias (red.), Uppsala: Iustus förlag 2013.
- Zila, Josef, *Det straffrättsliga påföljdssystemet*, 2 uppl., Stockholm: Norstedts Juridik 1998.
- Åberg, Kazimir, *Skattebrottslagen (1971:69)*, Karnov lagkommentaren (JUNO) 2021-06-09.

Kommittédirektiv 2020:91

En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription

Beslut vid regeringssammanträde den 10 september 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska genomföra en översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription i brottsbalken. Syftet ska vara att åstadkomma en ändamålsenlig reglering som i högre utsträckning än i dag tillgodoser intresset av en effektiv lagföring av brott och verkställighet av påföljder och som är anpassad till den forensiska och tekniska utvecklingen.

De grundläggande skälen för att brott preskriberas är fortfarande relevanta. Samtidigt finns det starka allmänna och enskilda intressen av att brott inte förblir ostraffade och att utdömda straff verkställs. Straffnivåer och synen på viss brottslighet har förändrats över tid och den forensiska och tekniska utvecklingen gör det möjligt att utreda och lagföra brott på ett rättssäkert sätt även sedan en lång tid förflutit. Dessa faktorer bör få genomslag i preskriptionsreglernas utformning.

Utredaren ska därför

- överväga och föreslå de förändringar som behövs i reglerna om åtalspreskription och absolut preskription för att åstadkomma en reglering som säkerställer intresset av en effektiv och rättssäker lagföring av brott och som är anpassad till den forensiska och tekniska utvecklingen,

- överväga och ta ställning till vilka brott som bör undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet,
- överväga och föreslå de förändringar som behövs i reglerna om påföljdspreskription för att säkerställa intresset av att påföljder verkställs, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 10 september 2021.

Regler om preskription

Straffrättsliga regler om preskription finns i huvudsak i 35 kap. brottsbalken. De gäller även på specialstraffrättens område. Sådana bestämmelser har funnits i svensk rätt under mycket lång tid och sedan 1920-talet har regleringen i stora delar haft en utformning som fortfarande gäller.

Åtalspreskription och absolut preskription i 35 kap. 1 § brottsbalken finns det bestämmelser om åtalspreskription som innebär att påföljd inte får dömas ut om den misstänkte inte har häktats eller fått del av åtal inom viss tid från brottet. Enbart ett beslut om häktning hindrar inte preskription utan det krävs att häktningsbeslutet verkställs. Delgivning av strafföreläggande hindrar inte heller preskription. Preskriptionstiden är bestämd till olika antal år utifrån det straff som högst kan följa på brottet. Den är

- två år om det strängaste straffet är fängelse i högst ett år,
- fem år om det strängaste straffet är fängelse i högst två år,
- tio år om det strängaste straffet är fängelse i högst åtta år,
- femton år om det strängaste straffet är fängelse på viss tid över åtta år, och
- tjugofem år om fängelse på livstid kan följa på brottet.

Under vissa omständigheter kan straffmaximum vara högre eller lägre än det straffmaximum som är föreskrivet för ett enskilt brott (se bl.a. 26 kap. 3 § första stycket och 29 kap. 7 § andra stycket brotts-

balken). I sådana fall påverkas även preskriptionstidens längd. När det gäller unga lagöverträdare innebär det att preskriptionstiden är längst femton år för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 21 år, eftersom det då inte får dömas till svårare straff än fängelse i tio år eller i särskilda fall fjorton år.

Bestämmelserna om åtalpreskription kompletteras av bestämmelser om s.k. absolut preskription i 35 kap. 6 § brottsbalken. Bestämmelserna om absolut preskription innebär att sedan en viss tid förflutit från brottet eller från en sådan tidpunkt som anges i 35 kap. 4 § andra och tredje stycket brottsbalken, får det aldrig dömas till påföljd även om preskriptionsavbrott har skett, t.ex. genom att den misstänkte har fått del av åtal för brottet.

Preskriptionstiden bestäms i princip efter det högsta straffmaximum som gäller för brottet. Den absoluta preskriptionstiden är fem år för de bötesbrott för vilka åtalpreskriptionen är två år. I de fall det finns särskilda preskriptionsbestämmelser för bötesbrott i specialstraffrätten, och för brott med straffmaximum på två års fängelse, är dock den absoluta preskriptionstiden femton år. I övriga fall är den trettio år. Bestämmelsen gäller även i högre rätt.

I bl.a. tryckfrihetsförordningen, yttrandefrihetsgrundlagen, skattebrottslagen (1971:69) och aktiebolagslagen (2005:551) finns det särskilda bestämmelser om åtalpreskription.

Vissa allvarliga brott preskriberas inte

I 35 kap. 2 § brottsbalken anges att vissa allvarliga brott undantas från preskription, nämligen

- mord och dråp enligt 3 kap. 1 respektive 2 § brottsbalken,
- våldtäkt och grov våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller tredje stycket brottsbalken, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
- våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § brottsbalken,
- brott enligt 2 § första eller tredje stycket lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

- folkmord, brott mot mänskligheten och grov krigsförbrytelse enligt 1, 2 respektive 11 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser,
- terroristbrott enligt 3 § 1 eller 2 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, och
- försök till brott som avses i första, femte och sjätte strecksatsen.

Undantaget omfattar såväl åtalspreskription och absolut preskription som påföljdspreskription. Har någon begått ett sådant brott innan han eller hon fyllt 21 år gäller dock bestämmelserna om preskription i 35 kap. brottsbalken.

Beräkning av preskriptionstid

Av 35 kap. 4 § första stycket brottsbalken följer att preskriptionstiden löper från den dag då brottet begicks eller fullbordades. Vid brott som kan fortsätta att begås även efter brottets fullbordande, räknas preskriptionstiden från tiden då brottet avslutades.

I paragrafens andra stycke finns det en bestämmelse som innebär att utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden vid vissa brott mot barn är den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. En på så sätt förlängd preskriptionstid gäller för de flesta av sexualbrotten mot barn enligt 6 kap. brottsbalken, nämligen våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Sexuellt ofredande har en förlängd preskriptionstid om det utförs mot någon som är under 18 år. De sexualbrott som inte har målsägandens ålder som rekvisit, men ändå har en förlängd preskriptionstid om de begås mot en person som inte fyllt 18 år är våldtäkt, grov våldtäkt, oaktsam våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, oaktsamt sexuellt övergrepp, koppleri och grovt koppleri. Detsamma gäller för brott mot 2 § lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor. Även vid barnpornografibrott, som inte är ringa, och grovt barnpornografibrott räknas preskriptionstiden från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild.

I paragrafens tredje stycke regleras från vilken tidpunkt preskriptionstiden ska räknas vid bokföringsbrott som inte är ringa. Särskilda bestämmelser om beräkning av preskriptionstid finns också i 14 § skattebrottslagen.

Påföljdspreskription

Bestämmelser om påföljdspreskription vid dom på fängelse finns i 35 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken. De innebär att ett fängelsestraff bortfaller om det inte börjar verkställas inom en viss tid sedan domen fått laga kraft. Preskriptionstiden bestäms utifrån fängelsestraffets längd. Den är

- fem år om fängelse i högst ett år dömts ut,
- tio år om fängelse längre än ett år men inte över fyra år dömts ut,
- femton år om fängelse längre än fyra år men inte över åtta år dömts ut,
- tjugo år om fängelse på viss tid över åtta år dömts ut, och
- trettio år om fängelse på livstid dömts ut.

Om verkställighet av fängelsestraff avbryts räknas preskriptionstiden för återstoden av straffet från tiden för avbrottet. Preskriptionstidens längd bestäms då utifrån den tid som återstår av straffet.

Bestämmelserna om åtalspreskription vid dom på fängelse gäller inte i de fall när böter har förvandlats till fängelse. I de fallen bortfaller straffet om det inte börjat verkställas inom tre år från det att beslutet om omvandling fått laga kraft (21 § bötesverkställighetslagen [1979:189]).

I 35 kap. 7, 10 och 11 §§ brottsbalken finns det bestämmelser om påföljdspreskription vid dom på böter, vite, sluten ungdomsvård och ungdomstjänst.

Behovet av en översyn

Reglerna om straffrättslig preskription har motiverats främst av rättspolitiska, humanitära och praktiska skäl. Det har från allmänpreventiv synpunkt inte ansetts lika angeläget att gamla brott bestraffas

som att så sker med brott som ännu är aktuella i människors medvetande. Det har inte heller ansetts motiverat att statens straffanspråk upprätthålls under obegränsad tid. Det har också bedömts rimligt att den som efter ett brott har varit laglydig under en längre tid bör vara fredad från ingripande. Ytterligare ett skäl för reglerna har varit att det kan vara förenat med svårigheter att utreda och föra bevisning om ett brott som begåtts för länge sedan. Även kraven på rättssäkerhet och effektivitet har talat för att gamla brott ska preskriberas. De rättspolitiska och humanitära skälen för preskription har dock vägt mindre tungt ju allvarligare brott det är fråga om. Det är också därför det har föreskrivits olika preskriptionstider alltefter brottets svårhet (jfr prop. 2009/10:50 Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott s. 13 och 14 och prop. 2019/20:69 Barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn s. 33).

Regler om preskription har funnits under mycket lång tid och de utgör en integrerad del av det straffrättsliga systemet. De grundläggande skälen för preskription är fortfarande relevanta. Att låta brottets svårhet bilda utgångspunkt för preskriptionstiderna är också en sedan länge tillämplad grundsats som är välmotiverad. Även i framtiden bör det alltså finnas straffrättsliga bestämmelser om preskription, och principerna om samband mellan ett brotts straffskala eller fängelsestraffets längd och preskriptionstiden bör gälla även fortsättningsvis.

Preskriptionstiderna, liksom de maximistraff och straffnivåer utifrån vilka de olika preskriptionstiderna bestäms, har emellertid varit i huvudsak oförändrade i nästan hundra år. Sedan dess har samhället och annan straffrättslig lagstiftning utvecklats och förändrats. Lagstiftaren har beträffande flera brott ansett att det finns ett behov av att kunna markera en strängare syn. Nya straffnivåer har införts samtidigt som flera straffskalor delats upp. Vidare har de praktiska skäl som åberopats till stöd för den nuvarande preskriptionsregleringens utformning försvagats. Den forensiska och tekniska utvecklingen innebär nämligen att bevisning kan säkras och sparas under flera år, vilket kan möjliggöra att brott kan klaras upp och att lagföringen kan vara rättssäker även sedan en lång tid förflutit. Dessa faktorer bör få genomslag i preskriptionsreglernas utformning.

De senaste decennierna har också brottsofferperspektivet alltmer lyfts fram i olika straffrättsliga sammanhang. Det kan vara viktigt för ett brottsoffer att en gärningsperson ställs till svars för sitt handlande och avtjänar sitt straff även om en lång tid har förflutit sedan

brottet begicks. Trots de förändringar som har skett i samhället och i den straffrättsliga lagstiftningen i övrigt har någon samlad eller mer övergripande översyn av regleringen om preskription inte genomförts. Principen om ett samband mellan ett brotts svårhet och preskriptionstidens längd har emellertid luckrats upp allteftersom, genom förändrade utgångspunkter för beräkning av preskriptionstider för vissa brott mot barn och genom undantag från preskription för andra brott. Särskilda regler för preskriptionstidens beräkning har även införts för bl.a. bokföringsbrott. Även andra bestämmelser i regleringen om preskription har varit föremål för förändringar. Allteftersom har alltså komplexiteten i lagstiftningen ökat och den kan i dag i viss mån anses brista i överskådlighet, jfr Lagrådets yttrande i prop. 2019/20:69 s. 94. Att det finns ett behov av en översyn har påtalats av flera remissinstanser i samma lagstiftningsärende. Regeringen har i den propositionen uttalat att det bör göras en översyn av preskriptionsreglerna (s. 40). Därutöver har det i regeringsförklaringen den 21 januari 2019 getts uttryck för att preskriptionstiderna för sexualbrott ska förlängas.

Riksdagen har också tillkännagett för regeringen att preskriptionstiden för våldtäkt som begås mot en vuxen person bör förlängas (bet. 2018/19:JuU11 punkt 59, rskr. 2018/19:181).

Sammantaget står det klart att det finns ett behov av en översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription.

Uppdraget att se över preskriptionsreglerna

Övergripande om uppdraget

Utredaren ska göra en översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription i 35 kap. brottsbalken. Syftet med översynen ska vara att åstadkomma ett modernt, lättfattligt och ändamålsenligt regelverk som i högre utsträckning än i dag tillgodoser intresset av en effektiv lagföring av brott och verkställighet av påföljder och som är anpassat till den forensiska och tekniska utvecklingen.

Uppdraget inbegriper såväl en saklig som författningsteknisk översyn av preskriptionsregleringen. Sveriges unions- och folkrättsliga förpliktelser ska respekteras. En grundläggande frågeställning att ta ställning till är om de föreslagna ändringarna i preskriptionsbestämmelserna bör gälla retroaktivt.

Utredaren ska lägga fram de författningsförslag som övervägandena ger anledning till. Det gäller även följdändringar i lagar och andra författningar. Utredarens förslag ska innebära att preskriptionstiderna för allvarliga sexualbrott mot vuxna förlängs.

Nedan lämnas en närmare redogörelse för vissa frågor som utredaren särskilt ska uppmärksamma.

Preskriptionstider som säkerställer en effektiv lagföring

De angivna maximistrafen i bestämmelserna om åtalspreskription har i huvudsak varit oförändrade sedan 1926. I vissa delar präglas de av straffmaximum som användes i tiden före brottsbalkens införande. Till exempel förekommer fängelse åtta år som straffmaximum i dag endast för en handfull brottstyper i brottsbalken. Andra maximistraff, såsom fängelse sex år, är betydligt vanligare i straffskalorna för olika allvarliga brott. Nya straffnivåer har också införts på senare tid, samtidigt som straffskalor delats upp och nya brott införts. Dessa förändringar har i vissa fall fått till konsekvens att preskriptionstiden för vissa allvarliga brott förkortats. Det gäller exempelvis för brotten grov misshandel, grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling för vilka maximistrafen sänkts i anslutning till att de nya brotten synnerligen grov misshandel, synnerligen grovt narkotikabrott och synnerligen grov narkotikasmuggling införts (prop. 2009/10:147 Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m. och prop. 2015/16:111 Synnerligen grova narkotikabrott).

Regeringen och riksdagen har beträffande flera brott ansett att det finns ett behov av att kunna markera en strängare syn. Exempelvis skärptes den 1 juli 2017 straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott, däribland synnerligen grov misshandel, grovt rån och brott mot lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor (prop. 2016/17:108 Straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott). Vidare höjdes den 1 juli 2018 minimistrafet för grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn (prop. 2017/18:177 En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet). Det finns ett starkt allmänt intresse av att denna typ av allvarliga brott inte förblir ostraffade.

Kraven på rättssäkerhet talar för att gamla brott preskriberas. Vittnens minnesbilder kan blekna allteftersom tiden går och det kan vara förenat med svårigheter att utreda och föra bevisning om ett

brott som begåtts för lång tid sedan. De praktiska skäl som har åberopats till stöd för utformningen av den nuvarande regleringen om åtalspreskription har emellertid försvagats med tiden. Med förbättrade forensiska metoder har möjligheten att utreda även äldre brott ökat. Det förekommer att nya dna-profiler matchar spår från brott som begåtts för flera år sedan. Sådana sammanträffanden kan förväntas förekomma i större utsträckning allteftersom dna-registret utökas. Inte bara forensiska metoder kan ha betydelse för att utreda brott. Det är inte ovanligt att mobiltelefoner eller annan teknisk utrustning används för att dokumentera brott. Sådan dokumentation kan finnas kvar under lång tid och användas som bevisning. Den forensiska och tekniska utvecklingen har alltså inneburit att bevisning kan säkras och sparas under flera år, vilket kan möjliggöra att lagföringen är rättssäker även efter lång tid (jfr prop. 2009/10:50 s. 14 och 15 och prop. 2019/20:69 s. 34).

Det kan mot ovanstående bakgrund ifrågasättas om regleringen om åtalspreskription är ändamålsenligt utformad. Det gäller såväl de maximistraff som styr preskriptionstidernas längd som preskriptionstiderna i sig. Även bestämmelserna om absolut preskription behöver ses över.

Utredaren ska därför

- överväga och föreslå de förändringar som behövs i reglerna om åtalspreskription och absolut preskription för att åstadkomma en reglering som säkerställer intresset av en effektiv och rättssäker lagföring av brott och som är anpassad till den forensiska och tekniska utvecklingen.

Brott som bör undantas från preskription eller omfattas av en förlängd preskriptionstid

I 35 kap. 2 och 4 §§ brottsbalken finns bestämmelser om brott som undantas från preskription respektive omfattas av särskilda utgångspunkter för beräkning av preskriptionstiden. Det först nämnda regelverket har nyligen utvidgats till att omfatta våldtäkt som inte är mindre grov, grov våldtäkt och brott mot 2 § lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor som inte är mindre grovt, om brotten begåtts mot en person som inte fyllt 18 år, samt våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn (prop. 2019/20:69). I det sammanhanget

övervägdes även frågan om avskaffande av preskription för andra allvarliga brott mot barn, nämligen grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov som inte är mindre grovt, människohandel som inte är mindre grov, grov människoexploatering och grovt rån. Utifrån det befintliga underlaget lämnades inte några sådana förslag, men det uttalades att det i och för sig fanns skäl som talade för att preskription i sådana fall borde avskaffas även för dessa brott (s. 40).

Bestämmelserna om undantag från preskription för vissa brott och om särskilda utgångspunkter för beräkning av preskriptionstid för andra brott har tillkommit vid skilda tillfällen under en lång tid och utvidgats allteftersom (prop. 1994/95:2 Ökat skydd för barn Ytterligare åtgärder mot sexuella övergrepp, m.m., prop. 2004/05:45 En ny sexualbrottslagstiftning, prop. 2009/10:50, prop. 2009/10:70 Barnpornografibrottet, prop. 2012/13:111 En skärpt sexualbrottslagstiftning och prop. 2012/13:194 Stärkt skydd för barn mot sexuella övergrepp). Denna utveckling har varit motiverad. På sikt riskerar dock systemet att framstå som svåröverskådligt och inte i alla delar konsekvent. Vid olika tillfällen har också Lagrådet och ett antal remissinstanser haft synpunkter på regleringens utformning bl.a. på den grunden att de skäl som anförts för ändrade regler om preskription beträffande vissa brott skulle kunna anföras för fler brott (jfr exempelvis Lagrådets yttrande i prop. 1994/95:2 s. 45 och 46 samt synpunkter från vissa remissinstanser i prop. 2004/05:45 s. 120, prop. 2009/10:70 s. 30, prop. 2012/13:111 s. 107 och prop. 2019/20:69 s. 36). Inom ramen för den översyn som nu ska göras finns det därför skäl att i ett sammanhang särskilt överväga vilka brott som bör undantas från preskription eller omfattas av särskilda utgångspunkter för preskriptionstidens beräkning.

Utredarens överväganden i dessa delar ska inbegripa dels de brott för vilka avskaffande av preskription övervägdes i ovan nämnda lagstiftningsärende om barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn, dels andra allvarliga brott mot barn som riktar sig mot den personliga sfären, är starkt integritetskränkande och för vilka bristande möjligheter till lagföring på grund av preskription framstår som stötande. Utredarens överväganden ska också inbegripa frågan om avskaffad preskription för brott med livstids fängelse i straffskalan.

Vid sina överväganden i dessa delar ska utredaren i linje med de generella principer som ligger till grund för preskriptionsbestämmelserna ha som utgångspunkt att brott som huvudregel ska preskri-

beras en viss tid efter att de har begåtts. Det bör därför komma i fråga att undanta brott från preskription, eller ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet, endast i de fall det finns starka sakliga skäl för det.

Utredarens förslag får inte innebära att förutsättningarna att lagföra vissa brott försämras.

Utredaren ska därför

- överväga och ta ställning till vilka brott som bör undantas från preskription eller ha en annan utgångspunkt för beräkning av preskriptionstiden än dagen för brottet.

Preskription av utdömda påföljder

Det finns ett starkt allmänt intresse av att de som döms till fängelse avtjänar sitt straff. I strafftidslagen (2018:1251) finns bestämmelser om hur verkställighet av fängelsestraff ska inledas. Om den dömde är på fri fot och inte inställer sig för att avtjäna straffet kan Kriminalvården begära att Polismyndigheten förpassar den dömde till anstalt.

Under åren 2013–2019 har 735 fängelsestraff preskriberats. Över 100 av dessa avser fängelsestraff i sex månader eller längre. Genom ökade resurser till Polismyndigheten och en bättre samverkan mellan myndigheter kan fler personer som är efterlysta för att avtjäna fängelsestraff föras till anstalt. Problemet med bristande verkställighet på grund av preskription skulle dock kunna angripas på fler sätt.

När den nu aktuella regleringen senast sågs över konstaterades att den inte hade någon egentlig praktisk betydelse eftersom det sällan förekom att utdömda fängelsestraff preskriberades (prop. 1971:114 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om straff för trafikbrott som begåtts utomlands, m.m. s. 72). Detta förhållande har emellertid ändrats. Som redovisas ovan förekommer sådan preskription i en inte obetydlig omfattning. Enligt regeringens mening riskerar en ordning som i alltför hög utsträckning medger att ett stort antal straff inte kan verkställas att undergräva straffsystemets trovärdighet. Även för brottsoffret kan det vara av stor betydelse att straffet verkställs även om en lång tid förflutit sedan brottet begicks. Det finns därför ett behov att se över bestämmelserna om påföljdspreskription.

Det finns i sammanhanget skäl att särskilt överväga rimligheten i en ordning som innebär att även mycket långa tidsbestämda straff

och fängelse på livstid överhuvudtaget kan preskriberas, liksom att fängelsestraff vars verkställighet avbrutits med anledning av att den intagne avvikit kan preskriberas med utgångspunkt i den återstående strafftiden (35 kap. 9 § brottsbalken). Även om sådana fall är mycket sällsynta kan det finnas skäl till förändringar av regelverket för att undvika resultat som kan uppfattas som stötande.

I uppdraget ingår att vid behov föreslå förändringar i bötesverkställighetslagen beträffande preskription i de fall böter har förvandlats till fängelse.

Utredaren ska därför

- överväga och föreslå de ändringar som behövs i reglerna om påföljdspreskription för att åstadkomma en reglering som säkerställer intresset av att påföljder verkställs.

Arbetets genomförande, kontakter och redovisning av uppdraget

Under uppdraget ska utredaren i den utsträckning det behövs samråda med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter och organisationer, särskilt Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse, Rättsmedicinalverket, Tullverket och Sveriges advokatsamfund.

För att skapa underlag för översynen ska en internationell jämförelse göras. Utredaren ska redovisa gällande rätt och eventuellt pågående lagstiftningsarbete i länder som utredaren bedömer vara av intresse. Regleringen och arbetet i andra nordiska länder bör särskilt belysas och beaktas.

Utredaren ska beakta och hålla sig informerad om beredningen av de förslag beträffande preskription som lämnats av Ungdomsreduktionsutredningen i betänkandet Slopad straffrabatt för unga myndiga (SOU 2018:85) och av Terroristbrottsutredningen i betänkandet En ny terroristbrottslag (SOU 2019:49). Utredaren ska även hålla sig informerad om och beakta annat relevant arbete som pågår inom bl.a. Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Uppdraget ska redovisas senast den 10 september 2021.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2021:52

Tilläggsdirektiv till Preskriptionsutredningen (Ju 2020:19)

Beslut vid regeringssammanträde den 1 juli 2021

Ändring i och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 10 september 2020 kommittédirektiv om en översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription (dir. 2020:91).

I översynen ingår bl.a. att överväga och föreslå de ändringar som behövs i reglerna om påföljdspreskription för att åstadkomma en reglering som säkerställer intresset av att påföljder verkställs. I direktiven anges att det i sammanhanget finns skäl att särskilt överväga rimligheten i en ordning som innebär att även mycket långa tidsbestämda straff och fängelse på livstid över huvud taget kan preskriberas. Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 10 september 2021.

Riksdagen tillkännagav den 3 juni 2021 för regeringen det som utskottet anför om avskaffad påföljdspreskription (bet. 2020/21:JuU24 punkt 46, rskr. 2020/21:344). Det anges att det finns starka allmänna och enskilda intressen av att utdömda straff verkställs, inte minst ur ett brottsofferperspektiv, samt att den nuvarande ordningen, där en dömd person kan undkomma sitt fängelsestraff enbart genom att hålla sig undan verkställigheten av straffet, inte är tillfredsställande och riskerar att undergräva straffsystemets trovärdighet och legitimitet. Enligt tillkännagivandet bör inriktningen för utredarens pågående översyn därför vara att påföljdspreskription ska avskaffas.

Mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande ska utredaren, utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven, särskilt överväga om

reglerna om preskription av utdömda fängelsestraff ska avskaffas oberoende av strafflängd och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag om det. Övervägandena och förslagen ska även omfatta fängelsestraff vars verkställighet avbrutits och de fall då böter har förvandlats till fängelse.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 10 november 2021.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terroristorganisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotinprodukter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialsolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.

36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.
37. Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. S.
38. En ny lag om ordningsvakter m.m. Ju.
39. Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. S.
40. Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. Fi.
41. VAB för vårdåtgärder i skolan. S.
42. Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fi.
43. Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. Ju.
44. Tillgänglighetsdirektivet. S.
45. En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. N.
46. Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. Ju.
47. Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. Fi.
48. I en värld som ställer om. Sverige utan fossila drivmedel 2040. M.
49. Kommuner mot brott. Ju.
50. Fri hyressättning vid nyproduktion. Ju.
51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. M.
52. Vilja välja vård och omsorg. En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. S.
53. En rättssäker vindkraftsprövning. M.
54. Ändrade regler i medborgarskapslagen. Ju.
55. Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. Fi.
56. Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. Ju.
57. Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. Fi.
58. Läge och kvalitet i hyressättningen. Ju.
59. Vägen till tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. S.
60. Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. N.
61. Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. Ju.
62. Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. I.
63. Sveriges säkerhet – behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. Fö.
64. Ersättning till brottsoffer. Ju.
65. Stärkt fokus på framtidens forskningsinfrastruktur. U.
66. Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. Ku.
67. Vägen mot fossiloberoende jordbruk. N.
68. Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. Ju.
69. En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet. Volym 1 och 2. S.
70. Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap. U.
71. Riksintressen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. S.
72. Högskoleprovets organisation och styrning. U.
73. Regler för statliga elvägar. I.
74. Ett modernt belöningssystem, de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. Ju.
75. En god kommunal hushållning. + Digital bilagedel för bilaga 3–6. Fi.
76. EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – frågan om behörig myndighet. Ju.
77. Från kris till kraft. Återstart för kulturen. Ku.
78. Börja med barnen! Följ upp hälsa och dela information för en god och nära vård. S.
79. En uppföljning av skriftlighetskravet vid telefonförsäljning. Fi.

80. Reglering av privata sjukvårdsförsäkringar – ökad kunskap och kontroll. S
81. En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet. N.
82. Säkerhetsprövning av totalförsvarspliktiga. Fö.
83. Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter. U.
84. Granskning av Rättsmedicinalverkets metod för medicinsk åldersbedömning i asylprocessen. Ju.
85. Vägar till ett tryggare samhälle. Vol. 1 och 2. Ju.
86. ILO:s konvention om våld och trakasserier i arbetslivet. A.
87. Granskning av utländska direktinvesteringar. Ju.
88. Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m. Ju.
89. Sverige under pandemin. Volym 1 Smittspridning och smittskydd. Volym 2 Sjukvård och folkhälsa. S.
90. En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription. Ju.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

ILO:s konvention om våld och trakasserier i arbetslivet. [86]

Finansdepartementet

En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]

Ett moderniserat konsumentskydd. [17]

Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]

Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. [40]

Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. [42]

Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. [47]

Mikroföretagarkonto
– schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. [55]

Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. [57]

En god kommunal hushållning.
+ Digital bilagedel för bilaga 3–6. [75]

En uppföljning av skriftlighetskravet vid telefonförsäljning. [79]

Försvarsdepartementet

Sveriges säkerhet
– behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. [63]

Säkerhetsprövning
av totalförsvarspliktiga. [82]

Infrastrukturdepartementet

Säker och kostnadseffektiv it-drift
rättsliga förutsättningar för utkontraktering. [1]

Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. [9]

Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. [29]

Kontroller på väg. [31]

Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. [62]

Regler för statliga elvägar. [73]

Justitiedepartementet

Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. [2]

Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. [5]

Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. [7]

Andra chans för krisande företag
– En ny lag om företagsrekonstruktion. [12]

En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. [13]

Föreningsfrihet och terroristorganisationer. [15]

Bolags rörlighet över gränserna.
Volym 1 & 2. [18]

Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. [20]

Struktur för ökad motståndskraft. [25]

Ett förbud mot rasistiska organisationer. [27]

En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. [35]

Gode män och förvaltare – en översyn. [36]

En ny lag om ordningsvakter m.m. [38]

Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. [43]

Snabbare lagföring
– ett snabbförfarande i brottmål. [46]

Kommuner mot brott. [49]

Fri hyressättning vid nyproduktion. [50]

Ändrade regler i medborgarskapslagen. [54]

Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. [56]

Läge och kvalitet i hyressättningen. [58]

Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. [61]

Ersättning till brottsoffer. [64]

Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. [68]

Ett modernt belöningsystem,
de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. [74]

EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – frågan om behörig myndighet. [76]

Granskning av Rättsmedicinalverkets metod för medicinsk åldersbedömning i asylprocessen. [84]

Vägar till ett tryggare samhälle.
Vol. 1 och 2. [85]

Granskning av utländska direktinvesteringar. [87]

Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m. [88]

En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription. [90]

Kulturdepartementet

Immunitet för utställningsföremål. [28]

Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. [66]

Från kris till kraft. Återstart för kulturen. [77]

Miljödepartementet

Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. [10]

En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. [21]

Äga avfall
– en del av den cirkulära ekonomin. [24]

Använd det som fungerar. [26]

I en värld som ställer om.
Sverige utan fossila drivmedel 2040. [48]

Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar.
Vol. 1 och 2. [51]

En rättssäker vindkraftsprövning. [53]

Näringsdepartementet

En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. [45]

Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. [60]

Vägen mot fossiloberoende jordbruk. [67]

En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet. [81]

Socialdepartementet

Informationsöverföring inom vård och omsorg. [4]

God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. [6]

När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). [8]

Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. [14]

En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. [19]

Hårdare regler för nya nikotinprodukter. [22]

Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. [34]

Stärkt rätt till personlig assistans.
Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. [37]

Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. [39]

VAB för vårdåtgärder i skolan. [41]

Tillgänglighetsdirektivet. [44]

Vilja välja vård och omsorg.
En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. [52]

- Vägen till ökad tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. [59]
- En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet. Volym 1 och 2. [69]
- Riksintressen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. [71]
- Börja med barnen!
Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård. [78]
- Reglering av privata sjukvårdsförsäkringar – ökad kunskap och kontroll. [80]
- Sverige under pandemin. Volym 1 Smittspridning och smittskydd Volym 2 Sjukvård och folkhälsa. [89]

Utbildningsdepartementet

- Skolbibliotek för bildning och utbildning. [3]
- Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. [11]
- Kampen om tiden – mer tid till lärande. [30]
- Papper, poddar och ...
Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. [32]
- En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. [33]
- Stärkt fokus på framtidens forskningsinfrastruktur. [65]
- Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap. [70]
- Högskoleprovets organisation och styrning. [72]
- Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter. [83]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0268-6 ISSN 0375-250X

Ömslag: Elanders Sverige AB
Bild: Agneta S Öberg