

2021-10-21

Dnr SU 312-0089-21

Kriminologiska institutionen

*Skärpta straff för brott i kriminella nätverk, Ju2021/03004,
Justitiedepartementet*

Sammanfattning av Kriminologiska institutionens bedömning

Institutionen avvisar utredningens förslag. Skälen till institutionens beslut är:

- att utredningen inte diskuterar effekterna av straffskärpningarna på brottsligheten
- att skälen för att skärpa straffen utifrån straffvärdesresonemang framstår som åtminstone delvis godtyckliga
- att förslagen till skärpt narkotikastrafflag går stick i stäv med utvecklingen av narkotikapolitiken internationellt
- att straffskärpningen för brott som begås inom kriminella nätverk redan kraftigt expanderat under senare år
- att kostnaderna för förslagen är avsevärda.

Direktiven

Bakgrunden till direktiven om skärpta straff för brott i kriminella nätverk är den senaste tidens ökning av våldet och särskilt det skjutvapenrelaterade. Förslagets mål ska vara att minska brottsligheten och öka tryggheten. Utredningen ska skärpa straffen för brott begångna inom ramen för kriminella nätverk och kriminella uppgörelser, för narkotikaförsäljning och för dem som involverar unga i brottslighet.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår:

- Skärpta straffskalor för grovt olaga tvång, olaga hot och grovt olaga hot, rån samt utpressning och grov utpressning
- Kvalifikationsgrad för grov allmänfarlig ödeläggelse

Kriminologiska institutionen

- Straffskärpning vid utnyttjande av numerärt överläge och vid våldsamma konflikter
- Kraftig straffskärpningsgrund vid involvering av unga i brottslighet genom utvidgning av brottet människoexploatering och en ny straffbestämmelse ”främjande av ungdomsbrottslighet”
- Skärpt straff för narkotikaförsäljning och kriminalisering av försök och förberedelse till ringa narkotikabrott (med undantag för eget bruk)
- Strängare straff för återfall
- Sänkning av presumtion för häktning från minimistraff 2 år till 1 ½ år.

Straffvärde eller effektivitet?

Enligt direktiven ska utredningen komma med förslag till straffskärpningar som kan bidra till att brottsligheten i de kriminella nätverken ska kunna bekämpas *och* återspeglar brottslighetens allvar. Utredningen, däremot, säger sig enbart grunda sina överväganden på brottslighetens allvar:

Utgångspunkten för våra överväganden kring utformningen av olika straffbestämmelser är att straffskalan för respektive brottstyp ska spegla brottets allvar med beaktande av samhällsutvecklingen. Vi har inte grundat våra överväganden på vilka effekter på brottsligheten som en viss högre straffnivå kan tänkas få, eftersom det saknas erfarenhetsmässigt stöd för att göra sådana bedömningar. I stället har vi eftersträvat att det ska föreligga proportionalitet och ekvivalens inom straffsystemet, så att allvarigare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott och att lika allvarliga brott straffas lika strängt (sid. 19).

Detta är en märklig utgångspunkt i förhållande till direktiven. Den problembild som utgör utredningens bakgrund och som sammanfattas i nio punkter kräver också rimligen förslag på effektiva åtgärder, inte främst en diskussion om straffvärde, proportionalitet och ekvivalens.

En juridisk diskurs

Genom att bestämma uppdraget som ett som helt och hållet rör frågan om brottslighetens allvar undgår utredningen att behöva ta ställning till straffskärpningarnas ev. effekt på brottsligheten. Uppdraget är då inte att utreda *om* straffen ska skäras utan *hur*. Utredningen ska formulera argument för att höja straffnivån. Resonemangen framstår då som något godtyckliga. För viss brottslighet

blir brottsökningen ett argument för skärpt straffvärde, medan straffet i andra fall skärps trots icke-ökning, utplanande stigning eller starkt fluktuerande brottslighet. Exploatering av unga ska kunna ske även av dem som är över 18 år, samtidigt som regeringen förbereder en kraftig inskränkning i straffreduktion för samma åldrar med hänvisning till den myndiges ansvar. Återfall i brott ska enligt straffvärdesteori inte leda till straffskärpning men ska ändå i större utsträckning än hittills beaktas.

Utredningen är mån om att framhålla vikten av en nyanserad lagstiftning och betonar på flera ställen att någon straffskärpning inte behövs. Efter längre resonemang blir dock slutsatsen för det mesta att minimistraffet verkar väl lågt, att nuvarande straff inte har ett tydligt signalvärde, att en höjning är en rimlig avvägning och att det finns behov av en strängare lagstiftning. Slutsatserna att inte föreslå straffskärpningar för vissa brott tycks främst tjäna att dölja de mycket omfattande straffskärpningar som föreslås.

Utifrån ett straffvärdesresonemang förefaller det möjligt att också argumentera för en bibehållen straffnivå eller t.o.m. sänkning. Konsumtion av narkotika rör individens hälsa och utgör inte en direkt skada eller fara för annan. Straffvärdet bör förankras i det allmänna rättsmedvetandet, och de undersökningar som gjorts pekar inte på krav på hårdare straff.¹ Nuvarande straffskalor och försvårande omständigheter förefaller också väl kunna ta hand om de fall som kan sägas förtjäna ett högre straff.

Narkotikabrotten

Utredningen innehåller som sedvanligt en genomgång av hur de aktuella problemen behandlas i lagstiftningen i de övriga nordiska länderna. Denna genomgång tar dock inte upp narkotikalagstiftningen eller narkotikautvecklingen. En sådan genomgång hade visat att Sverige har en tydligt högre repressionsnivå än de övriga nordiska länderna. Det gäller bl.a. straffen för narkotikabrott såsom de döms ut och polisens kontroll av kroppsvätskor för att fastställa konsumtion av narkotika. Skärpningen av straffet för narkotikahandling ter sig också märklig mot bakgrund av tendenser i

¹ Jerre, K. & Tham, H. *Svenskarnas syn på straff*. Rapport 2010:1. Stockholm: Stockholms universitet, Kriminologiska institutionen, 2010.



omvärlden, inklusive de nordiska grannländerna, att hitta mer effektiva lösningar än straffrättsliga på skadorna av narkotika.²

Någon fråga har inte ställts om utvecklingen av narkotikakonsumtionen eller narkotikabrottsligheten i övrigt i förhållande till de olika nordiska ländernas strategier. Inte heller har någon empiri anförts som skulle stödja att en straffskärpning kan tänkas leda till minskad narkotikabrottslighet eller färre marknadskonflikter. Utvecklingen av tillgängliga mått på narkotikans skador i Sverige pekar inte på att den successiva skärpningen av repressionsgraden i Sverige skulle ha varit framgångsrik.³ Hänvisningen till brottets straffvärde framstår som godtycklig och endast som ett svar på direktivens krav att lämna förslag på en höjning av straffnivån – för övrigt oavsett utredningens bedömning.

Utredningen föreslår att förbrotten till ringa narkotikabrott ska straffbeläggas. Skälet är att köp av narkotika över internet inte kan straffas om en beställare av någon anledning inte hämtar ut försändelsen. Narkotikamarknaden har också alltmer flyttat från gatuförsäljning till internet.⁴ Då en av utredningens uppgifter är att komma med förslag som kan minska de gängrelaterade konflikter som är förknippade med försäljningen av narkotika, borde utredningen kanske med tillfredsställelse hälsa att försäljningen nu alltmer sker över nätet.

”Förslagets sammantagna effekter för brottsbekämpningen”

Efter att inledningsvis sagt att utredningen endast rör allvaret i den gängrelaterade brottsligheten och inte effekter av straff på brottsligheten blir rubriken på sista kapitlet något förvånande: ”Förslagets sammantagna effekter för brottsbekämpningen”. Dock sägs inte på vilket sätt brottsligheten förväntas minska annat än genom hänvisning till att en väsentligt högre straffnivå åstadkommits. I effektfrågan har Kriminologiska

² Tham, H. (red.). *Retreat or Entrenchment? Drug Policies in the Nordic Countries at a Crossroads*. Stockholm: Stockholm University Press. Under utgivning.

³ Tham, H. On the Possible Deconstruction of the Swedish Drug Policy. I: H. Tham *Retreat or Entrenchment? Drug Policies in the Nordic Countries at a Crossroads*. Stockholm: Stockholm University Press. Under utgivning.

⁴ Brottsförebyggande rådet. Narkotikamarknader. En studie av smuggling, gatuförsäljning, internethandel och köpare, <https://www.bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2021-09-01-narkotikamarknader.html?lang=sv>



institutionen i flera tidigare remissvar hänvisat till en omfattande forskning som visar att fler eller längre fängelsestraff inte kan förväntas ha annat än högst marginella effekter på brottsligheten. Skillnaden i brottsnivå mellan olika länder förklaras inte genom skillnader i straffnivåer och inte heller den historiska utvecklingen av brottsligheten i Sverige. Att påstå att den föreslagna höjningen av straffnivån skulle ha brottsbekämpande effekter förs nu fram utan något som helst stöd i forskningen.

Om att undvika en kontext

Utvecklingen av brottsligheten förknippad med vad som kallats kriminella nätverk är allvarlig. Enstaka lagändringar skulle i princip kunna diskuteras, men institutionen har här avstått från att göra detta för att i stället uppehålla sig vid övergripande frågor. Utredningens förslag innebär en av de absolut kraftigaste höjningarna av straffnivån på mycket länge. Förslagen har endast berättigats genom straffvärdesresonemang och helt lämnat andra överväganden därhän, inklusive att försöka placera förslagen i en vidare kontext.

Strafflagstiftningens expansion har sedan sekelskiftet varit historiskt extrem. Här ingår straffskärpningar för många av de brott som förknippas med kriminella nätverk som mord, organiserad brottslighet, vapeninnehav och återfall. Utredningen ser tydligen inte denna utveckling av strafflagstiftningen som ett problem och drar heller inte några slutsatser av den ev. uteblivna effekten av straffskärpningarna på de kriminella nätverken.

Utredningen föreslår skärpta straff och utvidgad kriminalisering för narkotikabrott utan att på något sätt beakta den narkotikapolitiska utvecklingen. Sverige går nu genom utredningens förslag ytterligare i motsatt riktning till huvudtrenden i åtminstone västvärlden, där andra lösningar än mer straff söks för att minska skador av narkotika. Utredningen tar heller inte upp om alternativa sätt att reglera distribution av narkotika som skulle kunna tänkas minska den gängrelaterade brottsligheten.

Utredningen beräknar kostnaderna för förslagen till 600 milj. Det kan översättas till ungefär 600 årsplatser inom den slutna kriminalvården. Kostnader för uppförandet av nya fängelser tillkommer. Utredningens förslag kommer i en situation när Kriminalvården har beräknat att anstalts- och häktespopulationen 2021 – 2030



kommer att öka med omkring 50 procent.⁵ Hur stor del av det platsbehov som utredningens förslag ger upphov till som redan prognostiserats är svårt att veta. Förslagen bidrar dock till stora kostnadsökningar och en allt större arbetsbörda för Kriminalvården med negativa effekter för en rehabiliterande verksamhet.

Slutsats

Kriminologiska institutionen avvisar förslagen från Gängbrottsutredningens betänkande då det inte ens gjorts sannolikt att implementeringen av förslagen kommer att bidra till färre brottsoffer och ökad trygghet i Sverige.

Remissvaret har beretts av Henrik Tham

⁵ Kriminalvårdens platskapacitet 2021–2030, <https://www.kriminalvarden.se/globalassets/fangelse/rapport-kriminalvardens-platskapacitet-2021-2030.pdf>.