

Justitiedepartementet

## Remissvar över En översyn av 23 kap. brottsbalken (SOU 2024:55)

Ju2024/01907

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över **En översyn av 23 kap. brottsbalken (SOU 2024:55)**. Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).

### Sammanfattning

- Institutet **tillstyrker** förslaget om ändring i försöksbestämmelsen så att den som har påbörjat utförandet av ett brott ska dömas för försök till brottet också om faran för att brottet ska fullbordas är utesluten endast till följd av en myndighets åtgärd.
- Institutet **ser positivt på** att möjligheterna till frivilligt tillbakaträdande från försök, förberedelse och stämpling till ett brott förbättras för den som inte har ett bestämmande inflytande över händelseförloppet, men efterlyser en redogörelse för hur förslagen förhåller sig till FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).<sup>1</sup>
- Institutet **avstyrker** förslaget att ändra ansvarsfrihetsreglerna för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott eftersom utredningen även i denna del saknar en barnkonsekvensanalys.
- Institutet noterar oklarheter i hur den föreslagna ändringen av ansvarsfrihetsreglerna förhåller sig till nödbestämmelsen i 24 kap 4 §, menar att det därmed finns en **risk att förslaget strider mot regeringsformens och Europakonventionens krav** på en hög grad av förutsebarhet inom det straffrättsliga området.

<sup>1</sup> FN:s konvention om barnets rättigheter gäller som svensk lag från 1 januari 2020, lag (2018:1197) om Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter.

I avsnitten nedan redogör institutet för skälen till sitt ställningstagande.

## Institutets synpunkter på utredningens förslag och bedömningar

### En ändring av försöksbestämmelsen (avsnitt 7.5)

Institutet **tillstyrker** förslaget om ändring i försöksbestämmelsen så att den som har påbörjat utförandet av ett brott ska dömas för försök till brottet också om faran för att brottets fullbordande undanröjts av en myndighets agerande.

Institutet delar utredningens uppfattning att det är angeläget med ändamålsenlig lagstiftning som gör det möjligt för brottsbekämpande myndigheter att byta ut vapen, använda kontrollerade leveranser och vidta liknande interimistiska åtgärder. Syftet med dessa åtgärder är att minska risken för att människor kommer till skada och samtidigt effektivt motverka brott, särskilt sådana som begås inom ramen för organiserad brottslighet. Förslaget ligger i linje med staters skyldigheter enligt rätten till liv såsom denna skyddas i artikel 2 den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)<sup>2</sup> och i artikel 6 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR). Enligt dessa konventioner ska stater inte bara skydda rätten till liv genom lagstiftning utan även vidta positiva åtgärder för att skydda människors liv och hälsa.<sup>3</sup> Skyldigheten att agera inträder, enligt Europadomstolen, när myndigheter får kännedom om, eller borde förstått, en verklig och omedelbar risk för en eller flera människors liv.<sup>4</sup> Domstolen har särskilt understrukt vikten av att motverka

---

<sup>2</sup> Även Europakonventionen är införlivad i svensk rätt genom lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>3</sup> Europadomstolen [stor kammare], *Osman mot Förenade kungariket*, 28 oktober 1998, ansökan nr 87/1997/871/1083, para. 115; Kommittén för mänskliga rättigheter (2019), ”Allmän kommentar nr. 36: rätten till liv”, para. 21.

<sup>4</sup> *Osman mot Förenade kungariket*, para. 116.

olovlig användning av skjutvapen.<sup>5</sup> Även FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har framhållit vikten av att stater agerar för att skydda sin invånare från det hot mot liv och hälsa som den organiserade brottsligheten utgör.<sup>6</sup>

## En ny möjlighet till frivilligt tillbakaträdande (avsnitt 9.3)

Institutet **ser positivt på** att det skapas bättre förutsättningar och starkare incitament att avbryta allvarlig brottslighet innan brott fullbordas. Detta är särskilt angeläget i förhållande till de som befinner sig längre ner i hierarkin inom kriminella nätverk, vanligtvis barn och ungdomar utan reellt inflytande över händelseförloppet. Utvecklingen i Sverige, där allt fler barn och ungdomar förbereder, deltar i och utför mycket grova brott, inklusive dödligt våld, är djupt oroande. Alla insatser som kan motivera individer att avbryta och avslöja brottslig verksamhet är därför viktiga. Denna typ av förebyggande insatser ligger också i linje med de senaste rekommendationerna till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) från 2023. Kommittén uttryckte då en djup oro över barns ökande inblandning i organiserad brottslighet, liksom över regeringens respons på denna utveckling där fokus i alltför stor utsträckning ligger på repression såsom strängare straff och nya integritetskränkande brottsbekämpande åtgärder.<sup>7</sup> Kommittén rekommenderade också Sverige att arbeta evidensbaserat, förebyggande, och i möjligaste mån undvika frihetsberövande av barn.

I förhållande till det konkreta förslaget om frivilligt tillbakaträde **efterlyser** institutet emellertid en analys av hur detta förhåller sig barnkonventionen. För att säkerställa att Sverige fullt ut lever upp till våra internationella åtaganden om mänskliga rättigheter bör det i förarbetena till de förslagna författningarna tydligt redogöras för hur de internationella åtagandena har beaktats och på vilket sätt de har påverkat lagstiftningens utformning. Detta gäller inte minst i förhållande till

---

<sup>5</sup> Europadomstolen, *Kotilainen med flera mot Finland*, 17 september 2020, ansökan nr 62439/12, para. 88.

<sup>6</sup> Kommittén för mänskliga rättigheter (2019) ”Allmän kommentar nr. 36: rätten till liv”, CCPR/C/GC/36, para. 21.

<sup>7</sup> Barnrättskommittén (2023) ”Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport”, CRC/C/SWE/CO/6–7 paras. 44–45.

barnkonventionen, vilken gäller som lag. Vid inkorporeringen av konventionen underströk regeringen vikten av fortsatt transformering för att säkerställa rättigheternas genomslag i praktiken. Vidare underströks att det i samband med författningsförändringar finns en möjlighet att förtydliga rättigheternas innebörd inom olika rättsområden, vilket stärker förutsebarheten och ger rättstillämpare ett bättre stöd i tolkning och tillämpning av konventionen. Särskilt fokus bör ligga på principen om barnets bästa som ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade.<sup>8</sup>

Som Brottsförebyggande rådet (Brå) beskriver i sin rapport om barn och unga i kriminella nätverk, hittar vi ofta ungdomar i åldrarna 12–15 år, eller i vissa fall ännu yngre, i undergrupper och förgreningar av dessa nätverk.<sup>9</sup> Trots att förslaget alltså förväntas få en särskild betydelse för just ungdomar saknar utredningen helt överväganden utifrån barns rättigheter. Även om förslaget i grunden är positivt krävs djupare analys utifrån barnkonventionen och särskilt dess grundläggande principer om barnets bästa och rätt till liv och utveckling samt barnets rätt till skydd och omvårdnad (artiklarna 3.1–2, 6 och 19). Därtill krävs en analys utifrån artikel 40, som rör barns rättigheter inom det straffrättsliga systemet, för att bedöma om förslaget i alla delar uppfyller konventionens krav.

Mot bakgrund av att hot och våld används regelmässigt för att motverka medlemmar i kriminella nätverk lämnar nätverket eller avstår från att utföra ett uppdrag de tilldelats understryker institutet även vikten av en välutvecklad avhoppbarverksamhet och effektivt skydd för de som samarbetar med polisen.<sup>10</sup> Som beskrivits i föregående avsnitt har myndigheter ett stort ansvar att skydda enskilda från denna typ av hot, våld och repressalier utifrån rätten till liv. Sådant skydd är rimligen också en förutsättning för att bestämmelsen ska kunna bli det

---

<sup>8</sup> Prop. 2017/18:186, s. 92f.

<sup>9</sup> Brå, 2023, ”Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde”, s. 63.

<sup>10</sup> Se till exempel Brottsförebyggande rådets rapporter (2019) ”Tystnadskulturer – En studie om tystnad mot rättsväsendet”, s. 92ff, och (2023) ”Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde”.

effektiva verktyg mot allvarlig brottslighet som begås inom ramen för kriminella nätverk som utredningen ser framför sig.

Institutet ser även andra utmaningar med förslaget i sin nuvarande utformning. En sådan är att flera ungdomar i samma nätverk kan gå på samma skola eller befinna sig i samma miljöer där de vuxna som de förväntas vända sig till också befinner sig, vilket kan göra det svårt att avslöja brottsplaner. En annan utmaning kan vara att ungdomarna inte sällan saknar förtroende för flera av de yrkesgrupper som nämns i den föreslagna bestämmelsen.<sup>11</sup> Detta understryker vikten av en barnkonsekvensanalys (en bedömning av barnets bästa enligt artikel 3.1) och att inhämta barns och ungas erfarenheter och synpunkter vid utformningen av lagförslag som berör dem i enlighet med artikel 12 i konventionen.

## En ändrad ansvarsfrihetsregel för underlåtenhet att avslöja brott (avsnitt 11.4)

Institutet **avstyrker** förslaget att ändra förutsättningarna för att döma någon för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott eftersom förslaget saknar en barnkonsekvensanalys och därmed en bedömning av barnets bästa i enlighet med artikel 3.1, och mot bakgrund av att inte är tydligt vad ändringen innebär i en situation när det finns risk för repressalier.<sup>12</sup>

En förutsättning för att straffansvar, enligt dagens reglering, är att brottet kan avslöjas eller förhindras utan fara för den handlande eller för någon annan. Utredningen föreslår att bestämmelsen ändras så att en person kan hållas ansvarig även om agerandet innebär fara för någon annan och att risken för repressalier inte ska beaktas vid tillämpningen av denna bestämmelse. Ändringsförslaget motiveras med att dagens bestämmelse inte går att tillämpa i

---

<sup>11</sup> Barnombudsmannen (2023) ”Årsrapport 2023: Jag hade vitt hjärta - Tidiga samhällsinsatser för att stärka barn och förebygga kriminalitet”; och ombudsmannen remissvar (2024) ”Betänkandet En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga, SOU 2024:30”.

<sup>12</sup> Som Barnrättskommittén beskriver i sin allmänna kommentar nr 14 är artikel 3.1 direkt tillämplig. Barn har rätt att få vad som är barnets bästa bedömt och beaktat när olika intressen vägs mot varandra. Barnrättskommittén (2013) ”Allmän kommentar nr 14 om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa”, CRC/C/GC/14, para. 6(a).

relation till kriminella nätverk där hot, våld och repressalier är en integrerad del av verksamheten, samt med hänvisning till det principiellt otillfredsställande i att förekomsten av ett sådant våldskapital undergräver möjligheten att straffa nätverkets medlemmar för underlåtenhet att avslöja eller hindra brott.<sup>13</sup>

Som framgår av ovan nämnda rapport från Brå är dagens kriminella nätverk ofta uppbyggda i flera åldersskikt där 15–20 åringar bestämmer över sina ”yngre” som är 12–15 år, vilka i sin tur kan ha ett bestämmande inflytande över jämnåriga eller yngre barn som är del i ungdomsgång.<sup>14</sup> Den ändring av ansvarsfrihetsreglerna som utredningen föreslår kräver därför en barnkonsekvensanalys. Till exempel behövs en utvärdering av förslaget att slopa ”fara för annan” i lagtexten utifrån skyddet för familjelivet i barnkonventionen (artikel 16) och Europakonventionen (artikel 8). Möjligheten att skapa och upprätthålla goda relationer inom familjen, särskilt mellan barn och föräldrar, är en central del av skyddet för familjelivet enligt Europadomstolens praxis (*Olsón mot Sverige (I)* [stor kammare], 24 mars 1998, ansökan nr 10465/83, p. 59). Sådana relationer försvåras om barn och föräldrar förväntas utsätta varandra för risk för repressalier från kriminella nätverk. Föräldrar och andra omvårdare har också en viktig roll i att ge trygghet, emotionell stabilitet, uppmuntran och skydd genom hela ungdomstiden.<sup>15</sup> Hur allvarligt detta problem kan bli, om utredningens förslag genomförs, hänger samman med hur nödbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken tolkas, vilket knyter an till institutets andra invändning mot förslaget.

Som nämnts ovan föreslår utredningen att risken för repressalier inte längre ska beaktas i förhållande till underlåtenhetsbrotten. Syftet med ändringsförslaget att åstadkomma en effektivare rättstillämpning.<sup>16</sup> Samtidigt skriver utredningen att nödbestämmelsen även fortsättningsvis ska sätta den yttersta gränsen för ansvaret för brott<sup>17</sup> och att nödbestämmelsen utesluter straffansvar i situationer

---

<sup>13</sup> Se s. 318–321 i betänkandet.

<sup>14</sup> Brå, 2023, ”Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde”, s. 63.

<sup>15</sup> Detta framhålls även av Barnrättskommittén, ”Allmän kommentar nr 20 (2016) om genomförandet av barnets rättigheter under ungdomsåren”, para. 50.

<sup>16</sup> Se argumentationen på sidorna 310, 317–321.

<sup>17</sup> Se s. 319 i betänkandet.

där det föreligger konkreta hot om allvarliga repressalier mot gärningsmannen eller någon annan.<sup>18</sup> Det är således oklart om och i så fall på vilket sätt utredningens förslag förändrar det straffbelagda området för underlåtenhetsbrotten. Denna otydlighet är svår att förena med de höga krav på förutsebarhet som gäller inom straffrätten, vilket framgår av 2 kap. 10 § regeringsformen och artikel 7 i Europakonventionen. Enligt Europadomstolen ska en individ i princip kunna utläsa ur lagtexten i förening med rättspraxis vilka gärningar som är kriminaliserade. Det ska åtminstone vara möjligt att med hjälp av juridisk expertis kunna värdera följderna av en viss handling.<sup>19</sup> Det är ytterst tveksamt om detta är uppfyllt när inte ens utredningen kan bedöma hur den föreslagna bestämmelsen påverkar ansvarsfrågan vid risk för repressalier.

## Konsekvensanalys (kapitel 12)

Som framgått ovan saknar institutet en barnkonsekvensanalys av utredningens förslag, särskilt gällande förslagen om en utökad möjlighet till frivilligt tillbakaträde och förslaget om en utökad kriminalisering av underlåtenhet att avslöja och förhindra brott, då dessa förslag i hög grad påverkar straffmyndiga ungdomar under 18 år. En möjlig förklaring är att direktiven inte innehåller någon hänvisning till barnkonventionen eller andra internationella konventioner om mänskliga rättigheter, samt att utredningen har arbetat under en begränsad tidsram. Dessa omständigheter utgör dock inte giltiga skäl. Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter ska beaktas i lagstiftningsarbetet och här kan särskilt noteras att Europakonventionen och barnkonventionen gäller som lag. Enligt barnkonventionen, ska en bedömning av barnets bästa, dvs en barnkonsekvensanalys, göras i alla frågor som rör barn, även i lagstiftningsarbetet. Bristen på barnkonsekvensanalyser leder till ett otillräckligt beslutsunderlag, vilket i sin tur undergräver regeringens och lagstiftarens möjligheter att fatta välgrundade beslut.

En grundläggande princip inom systemet för mänskliga rättigheter är att dessa ska implementeras på nationell nivå. Genom att ratificera internationella

---

<sup>18</sup> Denna tolkning av nödbestämmelsen är förankrad i förarbeten och praxis, se prop. 2015/16:113 s. 97.

<sup>19</sup> Europadomstolen, *Cantoni mot Frankrike*, 15 november 1996, ansökan nr. 17862/91, para. 29; och *Del Río Prada mot Spanien* [stor kammare], 21 oktober 2013, ansökan nr. 42750/09, para.79.

konventioner om mänskliga rättigheter åtar sig staten att vidta alla ändamålsenliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att uppfylla de rättigheter som erkänns.<sup>20</sup> För att uppnå detta mål måste, som institutet framhållit i tidigare remissvar, hela lagstiftningskedjan – från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen – präglas av ett människorättsperspektiv.<sup>21</sup> Vikten av ett sådant förhållningssätt diskuteras också i förarbetena till den nya förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Om ett lagförslag påverkar skyddet för de mänskliga rättigheterna i svensk rätt ska utredningen innefatta en analys av förslaget förenlighet med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.<sup>22</sup>

## Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredaren Anna Nilsson. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör Charlotte Palmstierna, enhetschef för Utredning och analys Eva Glückman, utredaren Anna Rosenmüller Nordlander, utredaren Andreas Ljungholm, och utredaren Xhenita Shala deltagit.

Fredrik Malmberg

Direktör

---

<sup>20</sup> Se t.ex. barnkonventionen, artiklarna 3.1 och 4, funktionsrättskonventionen, artikel 4.1 a och b, och ICCPR, artikel 2.2.

<sup>21</sup> Institutets remissvar ”Bättre konsekvensutredningar Ds 2022:22”, 20 december 2022, Fi2022/02452

<sup>22</sup> Ds. 2022:20 ”Bättre konsekvensutredningar”, s. 91.