



REMISSYTTRANDE

Datum
2024-12-27

Dnr
2024/6379

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L5@regeringskansliet.se

Betänkandet En översyn av 23 kap. brottsbalken (SOU 2024:55) (Departementets diarienummer Ju2024/01907)

Justitiekanslern ska vaka över tryck- och yttrandefriheten samt värna integriteten och rättssäkerheten i den offentliga verksamheten. I Justitiekanslerns uppdrag ingår även att bevaka statens rätt och att medverka till att rättstillämpningen är effektiv och av hög kvalitet.

Genomgången av de förslag som läggs fram i betänkandet och de överväganden som görs där har skett med de utgångspunkter som Justitiekanslern, utifrån sitt uppdrag, främst har att beakta.

Allmänna synpunkter

Justitiekanslern anser, i likhet med utredningen, att det finns skäl att anpassa reglerna för de s.k. osjälvständiga brottsformerna så att de bättre svarar mot de förhållanden och förutsättningar som gäller i dag. Det är även lämpligt att bestämmelserna ges en tydligare och mer modern utformning. I linje med detta ställer sig Justitiekanslern positiv till flera av de enskilda förslag som utredningen lämnar.

Det kan samtidigt konstateras att förslagen sammantaget innebär stora förändringar av 23 kap. brottsbalken. Förslagen bedöms även kunna leda till inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter, däribland yttrande- och informationsfriheten. Mot den här bakgrunden finns det, enligt Justitiekanslern, skäl att noga överväga behovet och konsekvenserna av en omfattande reform. Till detta kommer att reglerna i 23 kap. är komplexa och i hög grad samverkande. För det fall en viss bestämmelse ändras måste därför övervägas vilken betydelse det får för regelverket i stort.

Med detta sagt synes flera av de förslag som utredningen lämnar ta sikte på att komma till rätta med specifika problem eller upplevda ”hål” i den gällande lagstiftningen. Merparten av förändringarna syftar till att i större utsträckning kunna lagföra åtgärder och beteenden som på olika sätt kan kopplas till den organiserade brottsligheten. Enligt Justitiekanslern framstår det emellertid inte som helt klart vilka positiva effekter som förslagen kan väntas få, annat än att de kan antas leda till fler lagföringar för brott. I betänkandet påpekas också att vissa upplevda problem med den nuvarande lagstiftningen har sin egentliga grund i bevissvårigheter. Det är dock, som anges i betänkandet, inte i sig ett skäl för att ändra lagstiftningen.

Till detta kommer att förslagen inte endast kommer att träffa sådana brott som begås inom ramen för den organiserade brottsligheten. Även sådana områden där utredningen inte identifierat något behov av förändring kommer att omfattas. Ett sådant exempel är det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. I betänkandet lyfts fram att kriminalisering på det området brukar ske ”med eftertanke och stor återhållsamhet” mot bakgrund av det starka skydd för tryck- och yttrandefriheten som finns i Sverige. Något som ställer särskilda krav när det gäller behov och utformning av det straffbara området (s. 228).

I betänkandet anges att det under utredningens arbete inte har framkommit några särskilda behov av utvidgningar av det straffbara området för förberedelse och stämpling till brott på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Som skäl för att ändå göra en sådan utvidgningen anges att det ”fyller ett praktiskt behov när det gäller de enskilda brottsbalksbrotten” (s. 228 f.; jfr även s. 231). Någon närmare analys av vilka konsekvenser som en sådan förändring kan få just för tryck- och yttrandefrihetsbrotten och det särskilda regelverk som gäller för sådana brott har emellertid inte redovisats. Justitiekanslern saknar även en djupare analys av förslagets påverkan på tryck- och yttrandefriheten i allmänhet och den journalistiska verksamheten i synnerhet.

Det stora antalet förändringar och införandet av ett nytt och mer omfattande 23 kap. innebär vidare att det är svårt att fullt ut bedöma om bestämmelserna har getts en ändamålsenlig utformning. Av samma skäl är det svårt att förutse eventuella tolknings- och tillämpningsproblem. Justitiekanslern ser även en risk för att regelverket – tvärtemot det avsedda syftet – kan uppfattas som mer otydligt och svårtillgängligt än vad som är fallet i dag (se vidare nedan).

Justitiekanslern ställer sig mot den här bakgrunden tveksam till att genomföra så pass omfattande förändringar av 23 kap. brottsbalken som utredningen föreslår. Under alla förhållanden anser Justitiekanslern att frågorna bör bli föremål för närmare analys och överväganden innan förslagen, i förekommande fall, läggs till grund för lagstiftning.

I det här sammanhanget finns det även anledning att lyfta fram den begränsade tid som utredningen haft på sig att se över den gällande regleringen och lämna förslag på ändringar. Justitiekanslern noterar att två av utredningens experter har kritiserat den korta utredningstiden och gjort gällande att de frågor som uppdraget aktualiserat inte har kunnat övervägas i den utsträckning som hade behövts. Av betänkandet framgår också att utredningen ansett sig förhindrad att lämna vissa förslag med hänsyn till att den inte kunnat göra de principiella och omfattande överväganden som behövts inom ramen för uppdraget (se bl.a. s. 182). Även det nu sagda talar, enligt Justitiekanslern, för att det finns skäl att låta frågorna blir föremål för närmare överväganden innan en mer omfattande reform genomförs.

Med dessa generella synpunkter övergår Justitiekanslern till att kommentera vissa av de enskilda förslagen.

Synpunkter på enskilda förslag

Försök till brott

Justitiekanslern delar utredningens bedömning att den nuvarande regleringen om ansvar för försök till brott inte har en helt klar och ändamålsenlig utformning. Justitiekanslern ställer sig därför positiv till att bestämmelsen ges en tydligare och språkligt sett mer modern utformning.

När det gäller de föreslagna ändringarna i sak anser Justitiekanslern att utredningen har anfört övertygande skäl för varför ansvar för försök till brott ska kunna komma i fråga även i en situation där faran för brottets fullbordan är utesluten endast till följd av en myndighets åtgärd. På liknande sätt anser Justitiekanslern att utredningen har anfört relevanta skäl för varför det kan finnas ett behov av en undantagsbestämmelse som tar sikte på gärningar som uppenbart är mindre allvarliga. Justitiekanslern noterar också att förslaget inte är avsett att förändra placeringen av försökstidpunkten eller att påverka vilka uppsåtsformer som kan eller bör tillämpas.

Justitiekanslern tillstyrker därför utredningens förslag till en ändrad försöksbestämmelse.

Förberedelse till brott

Befattning med hjälpmedel

Justitiekanslern har ingen invändning mot utredningens förslag om att utvidga befattningsbegreppet till att även omfatta ”att förvärva, inneha eller överlåta ett hjälpmedel”. Justitiekanslern är däremot tveksam till förslaget om att det inte längre ska krävas att ett hjälpmedel är *särskilt* ägnat att användas som hjälpmedel vid brott för att ansvar ska kunna komma i fråga. Som anges i betänkandet innebär en sådan utvidgning av hjälpmedelsbegreppet att även objekt som har ett helt vardagligt och legitimt användningsområde kan komma att omfattas, t.ex. kläder och mobiltelefoner. Förändringen motiveras enligt utredningen med att det är hjälpmedlets möjliggörande av genomförandet av brottet som är det avgörande, inte om det varit fråga om ett brottsverktyg eller annat motsvarande hjälpmedel.

Även om Justitiekanslern i viss mån delar uppfattningen att det nuvarande hjälpmedelsbegreppet är alltför snävt, anser Justitiekanslern att utredningens förslag riskerar att leda till oklarheter kring vad som faller inom det straffbara området. Exempelvis när det gäller att i den praktiska rättstillämpningen avgöra om ett innehav av ett vardagligt föremål – t.ex. en mobiltelefon – har varit ägnat som hjälpmedel vid ett specifikt brott. Av samma skäl blir det svårt för den enskilde att på förhand avgöra vad som är straffbart. Justitiekanslern kan därför inte tillstyrka förslaget i den här delen.

Finansiering av brott

Justitiekanslern anser att utredningen har anfört övertygande skäl för varför ansvar för finansiering av brott ska kunna komma i fråga vid fler betalningsformer och betalningsmedel än i dag. Förslaget tillstyrks därför.

Informationsinsamling och andra former av planering av brott

Justitiekanslern delar utredningens bedömning att det kan finnas fler beteenden – utöver de som är straffbara enligt den nuvarande förberedelsebestämmelsen – som är så klandervärda att det bör föranleda straffansvar. Särskilt som nya tekniska hjälpmedel och ökad digitalisering har gjort det möjligt att planera och förbereda brott på andra sätt än tidigare.

Utredningens förslag innebär emellertid att det straffbara området utvidgas till att omfatta en mängd olika åtgärder och beteenden som även förekommer i helt legitima och vardagliga sammanhang. Som exempel nämns i betänkandet att ansvar ska kunna komma i fråga om någon inhämtar information om en person eller genom tekniska åtgärder vidtar åtgärder med ljud och bild, t.ex. med hjälp av AI. Det straffbara agerandet såsom det är tänkt att uttryckas i lagtext är dessutom väldigt vagt formulerat. Ett exempel på det är den föreslagna formuleringen ”andra planeringsåtgärder”.

Det nu sagda innebär att det inte framstår som helt klart vad som faller inom det straffbara området och hur den avgränsningen rent praktiskt ska göras, exempelvis när det gäller att bedöma om en viss informationsinhämtning har varit ägnad att användas vid brott. Av samma skäl blir det svårt för den enskilde att avgöra vad som är straffbart. Förslaget är så pass tveksamt att Justitiekanslern inte anser sig kunna tillstyrka utvidgningen av förberedelsebestämmelsen i den här delen.

En särskild bestämmelse om gärningsmannaskap m.m.

Justitiekanslern har i och för sig ingen invändning mot att det i 23 kap. brottsbalken införs en uttrycklig bestämmelse om gärningsmannaskap. Som utredningen anför kan en sådan reglering framstå som motiverad såväl ur legalitetssynpunkt som av pedagogiska skäl. Justitiekanslern anser emellertid att den föreslagna bestämmelsens utformning – särskilt sett i relation till övriga bestämmelser i samma kapitel – riskerar att göra regleringen otydlig och svårtillgänglig.

Utredningens förslag innebär bl.a. att det i 23 kap. 1 § brottsbalken slås fast att den som ”i väsentlig mån främjar en straffbelagd gärning” ska dömas som gärningsman. Samtidigt anges det i 2 § att ”den som annars har främjat en [straffbelagd] gärning” utan att vara att vara gärningsman ska dömas för medhjälp till brott. Formuleringen ”främja brott” förekommer även i 7 §. Enligt Justitiekanslern riskerar dessa delvis likalydande formuleringar att ge upphov till tolknings- och tillämpningsproblem. Exempelvis när det gäller

att bedöma om en person har främjat en gärning i sådan utsträckning att han eller hon ska ses som gärningsman och inte medhjälpare.

Som Justitiekanslern har förstått det är förslaget visserligen inte avsett att innebära någon egentlig förändring av gällande rätt. Eftersom det huvudsakliga syftet med förslaget är att få till en tydligare reglering – och då det är av stor vikt att bestämmelserna i 23 kap. samverkar på ett bra sätt – framstår dock förslaget i denna del som allt för bristfälligt för att läggas till grund för lagstiftning.

Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott

Ansvar för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott förutsätter för närvarande att brottet kan avslöjas eller förhindras utan fara för den handlande eller för någon annan (23 kap. 6 § fjärde stycket 2 brottsbalken). Utredningen föreslår att denna bestämmelse ändras på så sätt att ansvar ska kunna komma i fråga om brottet kan avslöjas eller förhindras utan att ett handlande medför *allvarlig* fara för den handlades liv eller hälsa. Förslaget innebär bl.a. att risken för att drabbas av repressalier om brottet avslöjas eller förhindras inte längre ska beaktas. Det ska inte heller ha någon betydelse att handlandet riskerar att utsätta någon annan för fara.

Justitiekanslern har visserligen förståelse för det som utredningen för fram om att den nuvarande regleringen är svår att tillämpa i praktiken och att den i vissa fall riskerar att leda till stötande resultat. Justitiekanslern anser samtidigt att förslaget inger vissa betänkligheter.

Även om en person som bevittnar ett brott inte står inför någon konkret fara i den specifika situationen, framstår det inte som osannolikt att han eller hon upplever att det finns en överhängande risk för att senare drabbas av allvarliga repressalier för det fall brottet anmäls eller avslöjas. Till bilden hör att det i dagsläget förekommer systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägande och anmälare (jfr s. 318 f. i betänkandet). Numera är det heller inte ovanligt att hot och våldshandlingar riktas mot anhöriga. Vid dessa förhållanden kan det, enligt Justitiekanslerns mening, ifrågasättas om det är rimligt att ålägga den enskilde en skyldighet att vid straffansvar anmäla eller på annat sätt förhindra ett brott. Till detta ska läggas att det framstår som oklart om förslaget kan antas få någon praktisk betydelse och fungera som ett effektivt verktyg mot den organiserade brottsligheten.

Ärendet har föredragits av Viktoria Börstell. I ärendets beredning har också byråchefen Anneli Skoglund deltagit.

Daniel Kjellgren