

Dnr Ju2023/00373

Till: Justitiedepartementet, ju.remissvar@regeringskansliet.seKopia: ju.L5@regeringskansliet.se

YTTRANDE ÖVER SKÄRPSTA STRAFF FÖR FLERFALDIG BROTTSLIGHET (SOU 2023:1)

SAMMANFATTNING

Civil Rights Defenders har ombetts att lämna synpunkter på rubricerat betänkande.

Civil Rights Defenders välkomnar ambitionen att undersöka möjliga lagstiftningsåtgärder för att bland annat bemöta mäns våld mot kvinnor. Civil Rights Defenders avstyrker dock förslaget i sin helhet. De föreslagna åtgärderna måste ske i överensstämmelse med Sveriges internationella förpliktelser. Vi anser att de föreslagna straffskärpingarna varken har grundats i forskning eller kan anses vara ändamålsenliga. Vi anser därtill att utredningen saknar en proportionalitets- och nödvändighetsbedömning utifrån mänskliga rättigheter. Slutligen anser vi att flera nödvändiga perspektiv i saknas i konsekvensanalysen, särskilt straffskärpingens effekt för barn, unga myndiga samt för personer som rasifieras som icke-vita.

ALLMÄNNA SYNPUNKTER

Civil Rights Defenders har granskat utredningens förslag och bakomliggande resonemang utifrån Sveriges internationella åtaganden att respektera och garantera mänskliga fri- och rättigheter som är universella och gällande för alla människor.

Civil Rights Defenders påminner om att varje form av tvångsmedel är en människorättslig inskränkning. Några effekter av utredningens förslag är att den brottsbekämpande verksamheten får en utvidgad möjlighet för att bryta sekretess och använda särskilda rättsverkningar, samt att preskriptionstiden förlängs (s. 47). Det har under de senaste åren genomförts flera lagstiftningsåtgärder som inneburit straffskärpingar, nya eller utökade möjligheter till användning av öppna eller hemliga tvångsmedel samt sänkt tröskel för häktningspresumtion från två år till ett år och sex månader.¹ FN:s kommitté mot tortyr lämnade i slutet av 2021 sina sammanfattande observationer av Sveriges efterlevnad av FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling (CAT). I de senaste observationerna kritiserar återigen de långa häktningstiderna och kommittén påminde om att frihetsberövande åtgärder som häktning ska användas som sista alternativ.² Den föreslagna straffskärpingen medför att allt fler brott omfattas av presumtionsregeln för

¹ Se bl.a. prop. 2016/17:108; prop. 2022/23:53; prop. 2019/20:64; prop. 2021/22:119.

² The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2021, *Concluding observations on the eighth periodic report of Sweden*, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fSWE%2fCO%2f8&Lang=en.

häktning och att fler kan komma att frihetsberövas. Det innebär att fler riskerar att utsättas för långvarig isolering på häkten. Den föreslagna straffskärpningen trotsar även UNODC:s uppmaning till staterna att använda sig av åtgärder som är mindre ingripande än fängelsestraff.³ Regler kring häktningpresumtion, sekretess, särskilda rättsverkningar samt preskriptionstider finns som ett skydd av de mänskliga rättigheterna. Civil Rights Defenders anser att utredningens förslag i sin nuvarande form innebär en kränkning av dessa fri- och rättigheter. Det är därför nödvändigt med en människorättsanalys av förslagen med väl underbyggda ändamåls- och effektivitetsskäl som bedöms vara proportionerliga och nödvändiga.⁴

I en tidigare utredning (SOU 2012:34) bedömdes att en straffskärpning skulle kunna leda till väl höga straffnivåer och konsekvenserna skulle vara svårförenliga med humanitetsprincipen och principerna om proportionalitet och ekvivalens (s. 150). I denna utredning görs enbart en bedömning av straffrättslig proportionalitet. Civil Rights Defenders efterfrågar en proportionalitetsbedömning som framgår av människorättsdokument som EKMR och EU-stadgan.

NÄRMARE OM UTREDNINGENS FÖRSLAG

Utredningen föreslår en höjning av den gemensamma straffskalans maximum (avsnitt 7.4.4) och analyserar förslagets konsekvenser (avsnitt 11). Civil Rights Defenders har kommenterat de delar av förslaget där vi har synpunkter.

7.4.4 En höjning av den gemensamma straffskalans maximum

Civil Rights Defenders anser att det är nödvändigt att en konsekvensanalys görs av höjningen av den allmänna repressionsnivån eftersom påföljdssystemet bör ses som en helhet. De senaste årens lagstiftningsåtgärder som innefattat straffskärpningar och ökad användning av tvångsmedel har hittills varit stötvisa, vilket skapar risken för att straffen inte längre är proportionerliga. Dessa ändringar, särskilt tillsammans med utredningens förslag, leder sammantaget till att den allmänna repressionsnivån höjs. För att citera Lagrådets yttrande i propositionen för *Skärpta straff för brott i kriminella nätverk*

“Ju längre denna utveckling pågår utan att man tar ett helhetsgrepp över den viktiga frågan om på vilken nivå frihetsberövandena på grund av brott ska ligga, desto mera finns det anledning att ifrågasätta om straffsystemet fortfarande bygger på en genomtänkt syn och om de straff som föreskrivs för de olika brotten i brottsbalken och i specialstraffrätten verkligen står i rätt proportion till varandra.”⁵

Civil Rights Defenders anser att det finns ett uttryckligt behov av en samlad översyn och uppföljning av de förändringar och straffskärpningar som föreslås i utredningen.

³ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Alternatives to imprisonment*, <https://www.unodc.org/unodc/es/justice-and-prison-reform/cpcj-alternatives-to-imprisonment.html>; Civil Rights Defenders, 2022, *Tidögranskningen*, https://crd.org/wp-content/uploads/2022/10/Civil-Rights-Defenders_Tidogranskningen.pdf, s. 14.

⁴ Se artikel 49.3 och 52 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan), artikel 5–8 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR), artikel 9 Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), samt 2 kap. 6, 8, 9 och 21 §§ Regeringsformen (1974:152).

⁵ Lagrådets yttrande i prop. 2022/23:53, <https://www.regeringen.se/contentassets/f715657cd38c428685fe4d929432bef4/skarpta-straff-for-brott-i-kriminella-natverk-prop.-20222353.pdf>, bilaga 5 s. 196.

11.3 Andra konsekvenser

Civil Rights Defenders saknar ett övergripande människorättsperspektiv i utredningens konsekvensanalys. Utöver det saknar vi även vissa perspektiv såsom effekter för barn och unga myndiga samt effekter för personer som har koppling till en diskrimineringsgrund, särskilt personer som rasifieras som icke-vita.

Civil Rights Defenders vill uppmärksamma att en barnkonsekvensanalys är nödvändig för att utredningen ska vara lagenlig och för att lagstiftaren ska kunna säkerställa att hänsyn tas till barnets bästa.⁶ Vår uppfattning är att förslaget med stor sannolikhet kommer att påverka barn som begått brott. Av artikel 37 i Barnkonventionen framgår att gripande och anhållande, häktning eller fängslade av ett barn endast får användas som en sista möjlig utväg och för kortast lämpliga tid, samt att häktning av barn ska undvikas i så stor utsträckning som möjligt.

Civil Rights Defenders efterfrågar även en konsekvensanalys för effekterna som lagförslaget kan få för unga myndiga, det vill säga personer mellan 18–20 år. Vi ser att förslaget om straffskärpningar särskilt kommer att påverka unga myndiga, mot bakgrund av att straffreduktionen vid allvarlig brottslighet relativt nyligen avskaffades för personer mellan 18–20 år.⁷ Den slopade straffreduktionen leder till att unga i större utsträckning kan dömas till längre och fler fängelsestraff då det inte längre krävs att särskilda skäl föreligger för en sådan påföljd. Den nu föreslagna straffskärpningen innebär därför en ytterligare straffskärpning och den redan oproportionerliga tröskeeffekt som uppstod efter den slopade straffreduktionen blir ännu brantare. En konsekvens av stränga fängelsestraff är att risken för fortsatt brottslighet bland unga lagöverträdare ökar.⁸ Således är det påkallat med en konsekvensanalys för unga myndiga.

11.3.2 Effekter för jämställdheten

Civil Rights Defenders välkomnar en konsekvensanalys från ett jämställdhetsperspektiv, men anser att analysen i nuläget är översiktlig och att den är i behov av fördjupning.

11.3.3 Övriga konsekvenser som anges i kommittéförordningen

Civil Rights Defenders håller inte med utredningens bedömning, tvärtom anser vi att förslagen kommer att få konsekvenser för de integrationspolitiska målen som övergripande är att främja "lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund".⁹ Brå framförde i en rapport om diskriminering i den svenska rättsprocessen att rasifierade personer löper stor risk för diskriminering i rättsväsendet.¹⁰ Mot bakgrund av detta anser vi att det en konsekvensanalys av effekterna för rasifierade personer, dvs. personer som rasifieras som icke-vita,¹¹ är nödvändig för att säkerställa statens efterlevnad av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.¹²

⁶ Artikel 3 i Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen).

⁷ Prop. 2021/22:17.

⁸ Brottsförebyggande rådet (Brå), 2021, *Remissyttrande över Skärpta straff för brott i kriminella nätverk (SOU 2021:68)*, https://bra.se/download/18.79079f9d17cc01fce501c58/1639034442873/2021_Skarpta_straff_for_brott_i_kriminella_natverk.pdf.

⁹ Regeringskansliet, 2017, *Mål för integration*, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/integration/mal-for-integration/>.

¹⁰ Brå, 2008, *Diskriminering i rättsprocessen - Om missgynnande av personer med utländsk bakgrund*, https://bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f180007887/1371914724514/2008_4_diskriminering_i_rattsprocessen.pdf.

¹¹ Länsstyrelsen Stockholm, 2019, *Vit, svart eller brun – handbok om aktiva åtgärder kopplat till hudfärg*, https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/DA_2019_13, s. 10–11.

¹² För diskrimineringsförbudet se främst artikel 14 EKMR, protokoll nr 12 EKMR samt artikel 21 EU-stadgan.

Remissvaret har beretts av Müberra Kaplan. I den slutliga handläggningen har Jenny Nguyen deltagit.

Stockholm som ovan,

Annika Åkerberg
Senior jurist