

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-08-25

Närvarande: F.d. justitierådet Eskil Nord samt justitieråden
Inga-Lill Askersjö och Sten Andersson

Omständigheter som särskilt ska beaktas som skäl för livstids fängelse för mord

Riksdagens justitieutskott beslutade den 16 juni 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över ett förslag till lag om ändring i brottsbalken i justitieutskottets ärende 2019/20:JuU31 Omständigheter som särskilt ska beaktas som skäl för livstids fängelse för mord.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Elizabeth Lindell. Närvarande från justitieutskottets kansli har även varit kanslichefen Thomas Lindstam.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Lagrådsremissen har sin bakgrund i ett tidigare lagstiftningsärende. I det lagstiftningsärendet lade regeringen, genom propositionen

Straffet för mord (prop. 2018/19:138), fram förslag till ändringar i bestämmelserna om mord i 3 kap. 1 § brottsbalken. Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget. Den nya lydelsen av paragrafen trädde i kraft den 1 januari 2020. Ändringen innebar att fem i paragrafen angivna omständigheter ska beaktas särskilt som skäl för att bestämma straffet för mord till fängelse på livstid.

Under utskottsbehandlingen av propositionen väcktes frågan om ytterligare ändringar i paragrafen. Med anledning av det fick utskottets kansli i uppdrag att ta fram en utskottspromemoria. Promemorian har remissbehandlats. I den nu framlagda lagrådsremissen föreslås, på samma sätt som i promemorian, att lydelsen av 3 kap. 1 § brottsbalken ändras på nytt så att ytterligare två omständigheter ska beaktas särskilt som skäl för att bestämma påföljden för mord till fängelse på livstid. Den nya lydelsen av paragrafen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Den valda metoden för lagstiftning – som innebär att en och samma bestämmelse ändras i två steg – inger betänkligheter. Det kan självfallet inte riktas några invändningar mot att det i samband med riksdagsbehandlingen av ett regeringsförslag görs avvikelser från eller tillägg till vad regeringen har föreslagit, under förutsättning att avvikande eller tillkommande förslag är tillräckligt beredda. När det är fråga om ändringar i en och samma bestämmelse, är det dock normalt naturligt att övervägandena kring bestämmelsen sker i ett enda sammanhang, så att riksdagens ställningstagande kan utmynna i en enda lagändring. Om riksdagens ställningstagande i stället delas upp i två olika lagändringar, med skilda ikraftträdandetidpunkter, kan det uppenbarligen leda till att det under en övergångsperiod uppkommer tillämpningssvårigheter för åklagare och domstolar. Också den enskildes möjligheter att hålla sig uppdaterad om lagens innehåll minskar, något som är ägnat att

minska lagstiftningens normbildande funktion. I synnerhet inom straffrätten – där behovet av kontinuitet och stabilitet är särskilt stort – är det därför olämpligt med en sådan lagstiftning i två steg.

Givetvis kan det någon enstaka gång förekomma situationer där ett tvåstegsförfarande likväl måste accepteras därför att det annars skulle uppkomma betydande olägenheter. Det skäl som redovisas i lagrådsremissen för att i detta fall dela upp översynen av 3 kap. 1 § brottsbalken i två lagändringar är att den tidigare lagändringen skulle ha blivit fördröjd om den nu föreslagna ändringen hade behandlats redan i samband med den. Vilka olägenheter som en så kort fördröjning, som det är fråga om i detta fall, skulle ha kunnat medföra har emellertid inte tydliggjorts. Mot bakgrund av de olägenheter som kan uppstå genom tvåstegsförfarandet framstår därför inte skälet för detta förfarande som övertygande.

Frågan om den nyss gjorda lagändringen behöver justeras bör därför – i synnerhet som den berör central straffrätt – behandlas på sedvanligt sätt, nämligen genom att lagstiftaren, när viss erfarenhet av den nya lagstiftningen har vunnits, analyserar hur lagen har tillämpats och överväger vilka ytterligare ändringar som eventuellt behöver göras. Det leder i och för sig till tidsutdräkt men utgör samtidigt den bästa garantin för stabilitet i lagstiftningen.

Lagrådet – som konstaterar att det än så länge saknas underlag angående tillämpningen av den nya lydelsen av 3 kap. 1 § brottsbalken – anser alltså att det nu är för tidigt att göra ändringar i paragrafen.

Lagrådet övergår därefter till frågan om behovet och lämpligheten av de nu föreslagna lagändringarna. I vilken utsträckning fängelse på livstid bör komma ifråga som påföljd för mord är i och för sig en

rättspolitisk fråga som Lagrådet inte har anledning att ha några närmare synpunkter på. Vad Lagrådet däremot har skäl att bedöma är om den föreslagna lagändringen har fått en lämplig utformning och fyller ett lagtekniskt behov. Hur en straffrättslig bestämmelse bör utformas bör framför allt bestämmas med hänsyn till vilken ledning som rättstillämparen och övriga berörda behöver.

I den nu gällande lydelsen av 3 kap. 1 § brottsbalken anges fem olika omständigheter som särskilt ska beaktas som skäl för livstids fängelse. Samtliga dessa är av tämligen allmän och övergripande karaktär; lagstiftaren har strävat efter att omständigheterna inte anges för snävt, specifikt eller detaljerat (jfr prop. 2018/19:138 s. 26). Till dessa fem omständigheter fogas nu i förslaget ytterligare två av något mera konkret slag; att gärningen riktat sig mot en närstående och att gärningen utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form. Det kan möjligen hävdas att så konkret angivna omständigheter är ägnade att ge domstolar och andra bättre ledning för hur paragrafen ska tillämpas. Men det kan också hävdas att angivandet av flera sådana omständigheter gör lagtexten alltför kasuistisk och motverkar behovet av en nyanserad tillämpning där alla föreliggande omständigheter vägs in. Risken finns också att domstolen vid tillämpningen fäster alltför stor vikt vid de angivna omständigheterna på bekostnad av andra, i det enskilda fallet relevanta, omständigheter. Enligt Lagrådets mening finns det därför anledning att iaktta stor återhållsamhet vad gäller uppräknningen av konkreta omständigheter som kan motivera ett livstidsstraff.

Vad särskilt gäller förslaget att det särskilt ska beaktas om gärningen har begåtts mot närstående noterar Lagrådet följande.

Redan i den befintliga lagtexten anges som en omständighet som särskilt ska beaktas som skäl för livstids fängelse att gärningen "varit

särskilt hänsynslös”. I förarbetena har som exempel på en sådan särskilt hänsynslös gärning angetts att den har riktat sig mot en närstående (se prop. 2018/19:138 s. 33). Det kan inte råda någon tvekan om att domstolarna kommer att läsa och ta ledning av detta uttalande. Lagrådet har svårt att se att det vare sig från legalitetssynpunkt eller annars finns skäl att uttryckligen i lagtexten ange att det som skäl för livstids fängelse särskilt ska beaktas att gärningen är riktad mot en närstående. Det gäller i synnerhet som syftet med förslaget i denna del inte synes vara att åstadkomma någon ändring av rättsläget. I vart fall finns det inte anledning att ändra lagtexten förrän tillämpningen av den redan beslutade lagändringen har kunnat analyseras.

Vad därefter gäller förslaget att det särskilt ska beaktas om gärningen utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form noterar Lagrådet följande.

Det finns givetvis ingen anledning att invända mot den uppfattning som synes ligga till grund för förslaget, nämligen att brottslighet som sker i organiserad form normalt bör bestraffas särskilt strängt. Detta är emellertid redan innebörden i gällande rätt. I 29 kap. 2 § brottsbalken finns allmänna bestämmelser om vad som kan vara försvårande omständigheter vid bedömningen av ett brotts straffvärde. En sådan omständighet är, enligt punkten 6, att brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt. Det är uppenbart att den bestämmelsen måste tillmätas betydelse även när man bestämmer straffvärdet för ett mord och det råder enligt Lagrådets uppfattning inget tvivel om att domstolarna också gör det. Det framstår mot den bakgrunden inte som nödvändigt att komplettera lagtexten. Det synes redan finnas utrymme och lagstöd för en adekvat och tillräckligt ingripande straffmätning för mord som begås inom ramen för organiserad

brottslighet. I vart fall bör en sådan lagändring inte göras innan en analys har gjorts av hur 3 kap. 1 § brottsbalken i sin nu gällande lydelse tillämpas. Till detta kommer att de gärningar som förslaget i denna del synes vara inriktat på i de flesta fall torde omfattas av någon av de omständigheter som redan nu nämns i paragrafen ("föregåtts av noggrann planering", "präglats av särskild förslagenhet" eller "syftat till att främja eller dölja annan brottslighet").

Även i denna del framstår alltså behovet av en lagändring som tveksamt. Det talar ytterligare för att en lagändring inte bör ske förrän tillämpningen av den beslutade lagändringen har analyserats.

Under alla förhållanden bör förslaget i den senare delen inte genomföras förrän det ytterligare har klargjorts vad som i detta sammanhang avses med "organiserad form". Det uttryck som används i förslaget överensstämmer med vad som anges i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken och i författningskommentaren anges också att innebörden är densamma (lagrådsremissen s. 34). För att bestämmelsen ska bli tillämplig krävs därför att brottsligheten har begåtts inom ramen för en struktur, där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott; personerna ska ha ingått i en sammanslutning eller ett nätverk av viss kontinuitet vars syfte att begå brott har sträckt sig längre än till enbart det aktuella brottet (se prop. 2009/10:147 s. 43 f.). Förslaget i lagrådsremissen har framför allt motiverats med vikten av att samhället markerar mot det dödliga skjutvapenvåldet i kriminella miljöer, särskilt gängbildningar i socialt utsatta områden (se lagrådsremissen s. 28 f.). Såsom några remissinstanser har varit inne på kan det emellertid ifrågasättas om de åsyftade grupperingarna har en "organiserad form" i den bemärkelse som avses i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken; relationer och samarbete inom de kriminella miljöer som lagrådsremissen synes åsyfta präglas enligt Brottsförebyggande

rådet snarare av ombytliga relationer och instabila strukturer än av organiserad form. Därmed kan det också ifrågasättas om förslaget i denna del är ägnat att nå sitt syfte. Också det nu sagda visar enligt Lagrådets mening på behovet av att lagförslaget bereds ytterligare.

Sammanfattningsvis innebär detta att frågan om 3 kap. 1 § brottsbalken bör ändras på nytt inte bör avgöras förrän tillämpningen av paragrafens nu gällande lydelse har analyserats samt ytterligare överväganden har gjorts angående behovet och ändamålsenligheten av de föreslagna ändringarna.

Lagrådet avstyrker förslaget.