

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-09-06

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson
samt justitierådet Petter Asp

Skärpta straff för brott i kriminella nätverk

Enligt en lagrådsremiss den 11 augusti 2022 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64),
4. lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott,
6. lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott,
7. lag om ändring i terroristbrottslagen (2022:666).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Elin Tysklind och rättssakkunniga Anna Fridh Welin.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Lagrådsremissens innehåll

Lagrådsremissen innehåller huvudsakligen förslag till skärpningar av ett antal straffrättsliga bestämmelser, både sådana som avser olika brott och allmänna regler som styr påföljdsbestämningen mera generellt. Den ingår därmed som ett led i en sedan ett flertal år pågående upptrappning av nivån på de straffrättsliga ingripandena. Förslagen grundar sig på Gångbrottsutredningens betänkande Skärpta straff för brott i kriminella nätverk, SOU 2021:68.

Det som den här remissen närmare tar sikte på är att straffen för grovt olaga tvång, olaga hot, grovt olaga hot, rån, utpressning och grov utpressning ska skärpas. Vidare föreslås en ny typ av straffskärpningsregel som är tänkt att träffa våldsamma uppgörelser bland "kriminella". En ny straffbestämmelse som gör det straffbart att involvera personer under 18 år i brott ingår också i förslagen, liksom en regel om skärpning av straffet för narkotikabrott som avser försäljning. När det gäller lagstiftningen om narkotikabrott föreslås

också att beställning av narkotika för eget bruk ska kriminaliseras såsom försöksbrott.

Vidare ska återfall i brott beaktas i skärpande riktning vid straffmätningen i fler fall än enligt nuvarande ordning. Bland huvudförslagen finns också ett som innebär att det framöver ska råda en presumtion för häktning vid misstanke om brott med ett minimistraff om fängelse i ett år och sex månader eller mer. För närvarande ligger den gränsen på fängelse i två år.

Det är tydligt att de skärpningar som föreslås i många delar kommer att träffa brett och alltså inte bara brott som begås inom ramen för s.k. kriminella nätverk. Detta innebär att namnet på remissen ger en inte helt rättvisande bild i fråga om konsekvenserna av förslagen.

Allmänt om förslagen till straffskärpningar

Som Lagrådet har konstaterat i ett tidigare yttrande (yttrande den 17 mars 2022 över remissen Skärpt syn på våldtäkt och andra sexuella kränkningar) innebär tillvägagångssättet att gång efter annan höja straffskalorna för olika brott och motivera åtgärden i det enskilda fallet i praktiken att man aldrig kommer in på den mer övergripande frågan om hur olika brottstyper ska placeras ut på skalan från bötesminimum till det strängast möjliga fängelsestraffet, och därmed inte heller på spørsmålet om var den allmänna repressionsnivån ska ligga. I stället kommer graden av straffrättslig repression att växa fram genom successiva och i vissa fall återkommande straffhöjningar avseende enskilda brott. 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. (Jfr även de synpunkter som JO har framfört i sitt remissvar över Gångbrottsutredningens betänkande.)

I sammanhanget noterar Lagrådet också att de skäl som åberopas för straffskärpningarna inte i alla delar självklart låter sig förenas med de grundtankar om proportionalitet och ekvivalens som påföljdssystemet vilar på och som man i remissen framhåller som centrala. Här kan exempelvis pekas på att det förekommer formuleringar både av typen att straffskalan för något brott bör höjas för att det finns ett behov av att "komma åt" eller "bekämpa" brottsligheten och av innebörden, att den straffrättsliga regleringen ska bli mer "effektiv" i bemötandet av kriminella nätverk.

Det sagda ska inte förstås så att Lagrådet har några avgörande invändningar mot de förslag som läggs fram. Det är nödvändigt att lagstiftaren fortlöpande ser till att straffskalorna reflekterar exempelvis den samhällsskada som olika slags brottslighet orsakar. Och det kan knappast råda någon tvekan om att den gängbrottslighet som numera förekommer utgör ett allvarligt samhällsproblem.

Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

8 kap. 5 §

I paragrafen regleras straffansvaret för rån. Typfallet av rån är att någon begår ett stöldbrott och använder våld eller allvarligt hot (rån tvång) för att genomdriva sitt handlande. En vanlig situation är att ett rån brott består av en misshandelsgärning eller ett hot i kombination med en stöld. Rån kan emellertid begås även på andra sätt, exempelvis genom att den handlande med våld eller hot sätter sig till motvärn när någon vill återta något som har tillgripits.

Enligt en föreslagen ny punkt i första stycket (punkt 3) ska den som med råntvång olovligen tar eller tvingar till sig ett betalningsverktyg dömas för rån. Tanken bakom förslaget är förstås att ett betalningsverktyg ger åtkomst till pengar och att det rimligen inte bör spela någon roll om någon tar pengar eller något som ger närmast omedelbar åtkomst till pengar. Lagrådet har inget att invända mot denna tanke, låt vara att motsvarande problem, som påpekas av någon remissinstans, kan uppstå också vad gäller annat, t.ex. när någon tilltvingar sig en utlämningsavi avseende varor.

Det kan emellertid konstateras att punkten 3 har utformats på ett sätt som gör att det straffbelagda området blir vidare än enligt punkten 1 (den del av bestämmelsen som gäller det vanliga stöldfallet av rån). Som nämnts fordras vid stöldfallet av rån att någon stjälar med råntvång, vilket utöver ett olovligt tagande förutsätter bl.a. att tillägnelseuppsåt föreligger. Frånvaron av ett sådant rekvisit vid tagande eller tilltvingande av betalningsverktyg innebär exempelvis att den som med råntvång tar ett betalkort inte får använda det utan för att sabotera för någon annan, exempelvis genom att klippa sönder det, kan dömas för rån, medan motsvarande inte gäller den som tilltvingar sig kontanter i motsvarande syfte eftersom kravet på tillägnelseuppsåt då inte är uppfyllt. Detta kan inte rimligen vara avsikten med förslaget. I den fortsatta beredningen är det angeläget att det övervägs hur det i nu angivet avseende kan skapas kongruens mellan stöldfallet och betalningsverktygsfallet av rån.

16 kap. 5 a §

Bestämmelsen innehåller ett förslag till ett nytt brott, som ska kallas främjande av ungdomsbrottslighet. För sådant brott ska den dömas som involverar någon som inte har fyllt 18 år i brott eller "brottslig verksamhet". Straffskalan omfattar fängelse i högst fyra år. För att brottsbeskrivningen inte ska omfatta bl.a. sådana fall där några

jämnåriga yngre personer begår brott tillsammans finns i bestämmelsens andra stycke en särskild ansvarsfrihetsregel.

Förslaget väcker flera frågor.

Den första är vad som avses med brottslig verksamhet. I författningskommentaren sägs att brottslig verksamhet är ett vidare begrepp än brott. Det tar sikte på en viss typ av brottslighet som inte behöver vara närmare preciserad i fråga om omfattning och detaljer.

Samtidigt sägs det att brottslig verksamhet omfattar såväl brottslighet vid ett enda tillfälle som flera brott som hänger samman, men även enstaka brott inom ramen för en verksamhet som bedrivs i mer eller mindre organiserade former. Som exempel på det sistnämnda nämns den brottslighet som förekommer inom vissa "kriminella nätverk". Detta anges innebära att den som t.ex. lämnar ett uppdrag inte behöver känna till vilket konkret brott som den unge anlitas för. Det ska vara tillräckligt att uppsåtet omfattar att åtgärden avser brottslig verksamhet i sig. Och i allmänmotiveringen talas bl.a. om att det räcker att det rör sig om "mindre specificerad brottslig verksamhet". I författningskommentaren talas det om "brottslig tjänst".

Begreppet brottslig verksamhet förekommer i lagstiftningen om penningtvättsbrott liksom i brottsbalkens bestämmelser om s.k. utvidgat förverkande. Det används där framför allt för att hantera situationer där medel från flera och framför allt olika typer av brottsliga gärningar, som har inträffat över tid, har blandats samman (se t.ex. prop. 2013/14:121 s. 109). Som Lagrådet ser det är det emellertid en sak att i efterhand dra slutsatsen att medel som påträffas i ett visst sammanhang måste härröra från "brottslig verksamhet" och att då inte ställa krav på att den aktuella brottsligheten benas upp i detalj så länge det står klart att pengarna härrör från brott. Det är i vart fall delvis en annan sak att använda

begreppet så här "på förkant". Det bör under den fortsatta beredningen på mera ingående sätt utvecklas hur begreppet är tänkt att användas i detta sammanhang. Kan man t.ex. involveras i brottslig verksamhet bara genom att gå vardagliga ärenden åt ett gäng (jfr uttrycket "brottslig tjänst" i författningskommentaren) eller krävs det – vilket Lagrådet anser – att man involveras i sådant som faktiskt utgör brott?

Ansvarsfrihetsregeln i andra stycket är utformad så att det inte ska dömas till ansvar för främjande av ungdomsbrottslighet om det är uppenbart opåkallat med hänsyn till den ringa skillnaden i ålder och utveckling mellan den som har begått gärningen och den andra personen samt omständigheterna i övrigt. Lagrådet kan konstatera att formuleringen är ganska löst hållen och att det inte i lagtexten närmare framgår vilken innebörd ordet "opåkallat" har. Man frågar sig från vilken synpunkt det ska vara opåkallat att döma till ansvar.

Enligt Lagrådets uppfattning behövs det en ansvarsfrihetsregel för vissa fall, bl.a. för det som har nämnts i det föregående med jämnåriga yngre personer som begår brott tillsammans. En bättre formulering är emellertid följande.

Om involverandet med hänsyn till den ringa skillnaden i ålder eller utveckling mellan den som har begått gärningen och den andra personen eller annars är uppenbart mindre allvarligt ska det inte dömas till ansvar.

Till sist vill Lagrådet ta upp frågan, om den föreslagna brottsbeteckningen "främjande av ungdomsbrottslighet" är så lyckad. Man kan ju undra vad "ungdomsbrottslighet" är för någonting. Rent språkligt bör det väl syfta på sådana typer av brott som begås företrädesvis av unga. Men någon sådan avsikt att begränsa bestämmelsens tillämpning finns uppenbarligen inte. I stället är poängen att den ska omfatta vilken brottslighet som helst, som den

unge dras in i. Då är det enligt Lagrådets uppfattning bättre att benämna brottet "främjande av underårigs brottslighet".

26 kap. 3 a § och 29 kap. 2 a §

I en ny 29 kap. 2 a § föreslås att det ska införas en regel om att vissa omständigheter som påverkar bedömningen av ett brotts straffvärde ska anses som synnerligen försvårande. Regeln kompletterar nuvarande 29 kap. 2 §, som innehåller en lista på omständigheter som särskilt ska beaktas som försvårande. Förslaget innebär alltså att försvårande omständigheter ska finnas av två olika slag, dels sådana som har funnits tidigare och som är "allmänt" försvårande, dels nya som är synnerligen försvårande.

De omständigheter som ska beaktas som synnerligen försvårande är att:

brottet inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person och

1. innefattat användning av skjutvapen eller sprängämne eller annat liknande ämne och begåtts på allmän plats eller annan plats där människor brukar samlas eller har samlats, eller

2. haft bakgrund i eller varit ägnat att framkalla en konflikt mellan grupper av personer i vilken skjutvapen eller sprängämne eller annat liknande ämne används.

De förhållanden som enligt förslaget sålunda ska ses som synnerligen försvårande kan beaktas redan i dag som avsevärt försvårande vid bedömningen av straffvärdet. Lagrådet har emellertid förståelse för att det kan finnas ett intresse av att framhålla dessa särskilt. Det ska emellertid observeras att i takt med att 29 kap. brottsbalken fylls på med nya bestämmelser om vad som ska beaktas vid straffmätningen – så har under senare år skett vid många tillfällen, och för övrigt föreslås i den här remissen att även föreskrifterna i 29 kap. 2 och 4 §§ ska ändras på nytt – så riskerar

kapitlet att förlora i överskådlighet. Lagrådet vill emellertid ändå inte avråda från att förslaget genomförs.

Däremot anser Lagrådet att paragrafen bör formuleras något annorlunda. Eftersom det inte vid något särskilt brottsstadgande anges omständigheter som är synnerligen försvårande blir inledningen till paragrafen inte riktigt på kornet. Det vore bättre att i stället skriva:

Vid sidan av vad som i övrigt gäller för varje särskild brottstyp ska det som synnerligen försvårande beaktas om brottet inneburit ...

Motsvarande redaktionella ändring skulle då kunna göras i 29 kap. 2 § eftersom samma problem egentligen gör sig gällande också där.

I 26 kap. 3 a §, också detta en ny paragraf, ska det enligt förslaget stå att om någon omständighet som avses i 29 kap. 2 a § beaktas vid bedömningen av straffvärdet så får det för brottet dömas till fängelse på viss tid som överstiger det högsta straff som kan följa på brottet. Hur mycket domstolen får gå utöver maximistrafvet anges sedan på motsvarande sätt som i nuvarande 26 kap. 2 §, men med den skillnaden att det uttryckligen refereras till "straffskalan för brottet". Det innebär att maximistrafvet höjs med ett år, om det högsta straffet enligt straffskalan för brottet är kortare än fängelse i fyra år, med två år, om det högsta straffet är fängelse i fyra år eller mer men kortare än fängelse i åtta år och med fyra år om det högsta straffet är fängelse i åtta år eller mer.

Lagrådet invänder inte mot förslaget, men anser att det finns ett behov av att de båda liknande bestämmelserna i 26 kap. 2 och 3 a §§ får en så långt möjligt enhetlig utformning (jfr det förhållandet att det i 26 kap. 2 § inte refereras till "straffskalan för brottet"). Det är ju inte tillfredsställande att två paragrafer, som

uttrycker i princip samma sak, har olika språkdräkt. Det gäller särskilt som de i lagen kommer att stå nära varandra. Åtminstone måste det i författningskommentaren förtydligas att referensen till straffskalan för brottet i 26 kap. 3 a § inte innebär någon skillnad i förhållande till 26 kap. 2 § där en sådan referens är underförstådd.

Dessutom bör det av närmast språklogiska skäl i 3 a § införas något som motsvarar det som sägs i 26 kap. 3 § om att rätten "för återfallet" får döma till ett strängare straff än det som kan följa på brottet.

Inledningen av bestämmelsen bör kunna lyda:

Om någon omständighet som avses i 29 kap. 2 a § beaktas vid bedömningen av straffvärdet, får för brottet dömas till fängelse på viss tid som överstiger det högsta straff som *annars* kan följa på brottet.

Med en sådan formulering undviker man den logiska svårighet som ligger i påståendet, att man för brottet får döma till ett straff som är högre än det som kan följa på brottet.

29 kap. 4 §

I bestämmelsen regleras i vilka fall straffmätningen för ett brott ska påverkas av det förhållandet, att den tilltalade tidigare har lagförts för brott. Principen är den, att straffskärpning får ske först om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet.

Den föreslagna ändringen består i att paragrafen får ett nytt andra stycke i vilket det uttalas, att i vissa fall ska den tidigare brottsligheten beaktas vid straffmätningen oberoende av om förverkande av villkorligt medgiven frihet sker. Det rör sig om fall där den tilltalade tidigare vid upprepade tillfällen har gjort sig skyldig till brott och situationer där det är fråga om återfall i särskilt allvarlig brottslighet.

Tanken är alltså att återfallsskärpning av straffet för den nya brottsligheten i de utpekade fallen ska ske även om förverkande av villkorligt medgiven frihet äger rum. Som förslaget lagtekniskt är uppbyggt ska återfallsskärpning dock inte ske om förhållandet har beaktats vid påföljdsvalet, utan i de fallen ska nuvarande regler gälla (se s. 121). De innebär, efter en lagändring år 2010 (se prop. 2009/10:147), att återfallsskärpning av straff inte är tillåten om den tidigare brottsligheten har påverkat påföljdsvalet (mera om detta i det följande).

Av det nu sagda följer att den föreslagna lagtexten tar sikte på ett förhållande (förverkande av villkorligt medgiven frihet) som *inte* ska vara relevant för frågan, om straffskärpning ska ske, och inte på det förhållande som fortsatt ska beaktas, nämligen huruvida återfallet har påverkat påföljdsvalet. Att frågan, om återfallet har påverkat påföljdsvalet, är relevant kan utläsas bara efter en ganska komplicerad samläsning med första stycket.

Lagrådet föreslår mot den bakgrunden att lagtexten omformuleras så att den fokuserar på det som ska vara relevant för bedömningen i de utpekade fallen, förslagsvis enligt följande.

Om den tilltalade tidigare vid upprepade tillfällen gjort sig skyldig till brott eller om det är fråga om återfall i särskilt allvarlig brottslighet, ska den tidigare brottsligheten alltid beaktas vid straffmätningen om förhållandet inte har beaktats vid påföljdsvalet.

En andra punkt som Lagrådet vill ta upp avseende den här paragrafen är att det i remissen inte uppmärksammas att förslaget om återfallsskärpning i 29 kap. 4 § andra stycket får konsekvenser för tillämpningen av reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Eftersom förverkande av villkorligt medgiven frihet rimligen också i fortsättningen ska ske fullt ut innan en återfallsskärpning sker, följer av förslaget också att sådant förverkande ska ske (fullt ut) i de utpekade fallen. Det är ju svårt att föreställa sig att man ska

förverka endast delar av reststraffet och sedan ändå återfallsskärpa. Det bör kanske tilläggas att det sagda gäller oavsett om man utformar lagtexten på det sätt som görs i lagrådsremissen eller på det sätt som här har förordats.

Detta, dvs. att förverkande av villkorligt medgiven frihet alltid ska ske i de angivna fallen, är en viktig förändring som på något sätt måste komma till uttryck i lagtexten i 34 kap. brottsbalken. Det kan inte vara något som endast indirekt följer av återfallsregleringen i 29 kap. 4 § andra stycket.

Enligt Lagrådets uppfattning måste också övervägas om inte just det förhållandet att förverkande av villkorligt medgiven frihet alltid ska ske i de fall som träffas av andra stycket riskerar att leda till att regleringen i vissa fall blir orimligt sträng och dessutom kan slå orättvist. Detta beror på att förslaget – i de fall där reststraffet enligt nu gällande lag hade förverkats bara delvis eller inte alls – leder till en dubbel skärpning: dels genom att den villkorligt medgivna friheten förverkas helt på grund av återfallet, dels genom att återfallet beaktas som skäl för en skärpt straffmätning.

Avslutningsvis noterar Lagrådet att resonemangen i remissen utgår ifrån att återfallsskärpning kan ske vid t.ex. upprepade återfall i förmögenhetsbrott med måttligt straffvärde, exempelvis butiksstölder, under förutsättning att återfallen åtminstone en gång tidigare har lett till fängelse (se åter s. 121). Såsom bestämmelsen numera (sedan år 2010) är formulerad är detta emellertid inte möjligt eftersom lagtexten inte ger något utrymme för domstolen att bedöma om återfallet har beaktats "i tillräcklig utsträckning" vid påföljdsvalet. Också vid det tillkommande stöldtillfället är det ju på grund av återfallet som personen döms till fängelse. Och eftersom återfallet då beaktats vid påföljdsvalet som skäl för fängelse finns inte möjlighet att låta återfallet inverka på straffmätningen.

Denna konsekvens av 2010 års ändring av 29 kap. 4 § var nog inte avsedd. Enligt Lagrådets mening finns det därför skäl att se över första stycket. Är det inte i själva verket så att återfallsskärpning bör kunna ske, inte bara om återfallet inte har beaktats vid påföljdsvalet, utan också om återfallet inte i tillräcklig utsträckning har beaktats vid detsamma?

Förslaget till lag om ändring i narkotikastrafflagen

1 §

Huvudförslaget i fråga om narkotikastrafflagen är att minimistraflet för narkotikabrott av normalgraden som avser försäljning av narkotika ska skäras till fängelse i lägst sex månader. För övriga narkotikabrott är minimistraflet allmänna fängelseminimum 14 dagar. Rent lagtekniskt har denna förändring föranlett en betydande omskrivning av 1 §.

Lagrådet vill adressera två problem med förslaget.

Det första har att göra med frågan, vad som avses med "säljer" narkotika eller annars befattar sig med narkotika som är avsedd att "säljas". I författningskommentaren sägs (s. 154) att det ska vara fråga om sådana överlåtelser av narkotika som typiskt sett sker i vinningssyfte. Ett vinningssyfte torde dock kunna förekomma i fler fall än vid försäljning, t.ex. vid byte. Ett inte alldeles orealistiskt fall kan vara att någon byter bort ett parti narkotika mot en värdefull klocka. Eftersom det avgörande enligt författningskommentaren ska vara om det har förelegat ett vinningssyfte måste det övervägas, om orden "säljer" respektive "säljas" verkligen täcker in alla de situationer som avses.

Det andra problemet med den föreslagna lagtexten är att det i nya tredje stycket, som i huvudsak motsvarar nuvarande första stycket

punkten 5, anges att det krävs att gärningen sker uppsåtligen. Sedan föreskriften i 1 kap. 2 § brottsbalken om uppsåt ändrades år 1994 är tanken att lagstiftaren ska ange kravet på subjektivt rekvisit även i specialstraffrättsliga bestämmelser, men bara om straffansvar ska inträda också vid oaktsamhet. Det betyder att det blir en onödig dubbelreglering om det särskilt anges att det finns ett krav på uppsåt.

Saken är emellertid den att det i paragrafen redan nu anges att det råder ett krav på uppsåt för att narkotikabrott ska föreligga. Före 1994 års ändring av uppsåtsbestämmelsen var en sådan lagstiftningsteknik korrekt, men efter ändringen är påpekandet att det för ansvar krävs uppsåt överflödigt. (Se här även övergångsbestämmelserna till lagändringen år 1994 samt prop. 1993/94:130.) Det kan väl sägas att den dubbelreglering som sålunda förekommer avseende det subjektiva rekvisitet inte gör någon skada, men det bör inte förekomma att en ny dubbelreglering införs. När nu ändringar görs i paragrafen bör saken åtgärdas på så sätt att lokutionen "om gärningen sker uppsåtligen" i första stycket tas bort (och någon ny sådan inte införs i föreslagna tredje stycket).

Lagrådet noterar slutligen att den nuvarande femte punkten bryts ut till ett särskilt stycke med en förhöjd straffskala. Något sådant förslag fanns inte i det bakomliggande betänkandet. Gångbrottsutredningen skrev (se SOU 2021:68 s. 358) att det i och för sig "kan framstå som ändamålsenligt att även dessa typer av förfaranden skulle inordnas under [den skärpta straffskalan] eftersom förfarandena är ägnade att på olika sätt främja narkotikaförsäljning". Utredningen fortsatte dock med att framhålla att det mot bakgrund av "hur 1 § första stycket narkotikastrafflagen är konstruerat är ... förenat med svårigheter att bryta ut en eller flera punkter och låta dessa omfattas av ett strängare straff". Lagrådet vill mot denna bakgrund väcka frågan om beredningskravet i den här delen är uppfyllt. Bl.a. har ju remissinstanserna saknat möjlighet att förhålla sig till det här förslaget. Det

bör beaktas både att ändringen kan ha konsekvenser som kan vara svåra att överblicka och att det inte framstår som självklart att alla de förfaranden som faller under punkten bör omfattas av det förhöjda minimistraffet.

2 §

I paragrafen anges att om brott som avses i 1 § första stycket är att anse som ringa så gäller en lägre straffskala, böter eller fängelse i högst sex månader. Remissförslaget innebär att det från bestämmelsens tillämpningsområde ska göras undantag för det fall gärningen omfattas av 1 § andra stycket. Men eftersom gärningar enligt andra stycket – som har en egen straffskala och utgör en egen brottstyp – inte träffas av bestämmelsen behöver heller inte något undantag av den föreslagna innebörden göras.

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om grovt narkotikabrott. För närvarande tar den sikte på sådana brott som avses i 1 § första stycket. Förslaget innebär, i och för sig följdriktigt med hänsyn till omstuvningen av 1 §, att paragrafen uttryckligen ska gälla i fråga om brott enligt 1 § första – tredje styckena. Enligt Lagrådet bör det emellertid räcka med att hänvisa till 1 §. Att det i 1 § fjärde stycket finns en hänvisning till brott enligt smugglingslagen kan inte gärna leda till missförstånd.

4 §

Enligt förslaget ska det ske en utvidgning av ansvaret för försök, förberedelse och stämpling. Utvidgningen ska träffa innehav av narkotika och annan befattningsmedel med narkotika. Motsatsvis innebär

ändringen att endast bruk av narkotika framöver ska vara undantaget från ansvar vid försök, förberedelse och stämpling.

Enligt Lagrådets mening blir det emellertid missvisande att, utan reservationer i texten, säga att ändringen innebär att man kriminaliserar förberedelse till ringa narkotikabrott. I praktiken är ju det fallet undantaget från straffansvar enligt 23 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken (jfr prop. 2015/16:113 s. 38 f. och 96; jfr även SOU 2014:63 s. 146).

5 §

Genom den tidigare nämnda lagstiftningen år 1994 ändrades också medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken, så att den kom att uttryckligen avse alla specialstraffrättsliga bestämmelser med fängelse i straffskalan. Och eftersom alla de brott som det hänvisas till i den här paragrafen har fängelse i straffskalan strider den nuvarande formuleringen mot vanlig logik. I stället för att säga att 23 kap. 4 § är tillämplig på brotten med undantag för viss sorts befattning med narkotika bör föreskriften uttrycka i vilka fall 23 kap. 4 § inte gäller.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Avslutande synpunkt av mera generellt slag

Enligt lagrådsremissen beräknas förslagen leda till kostnadsökningar för Kriminalvården med ca 800 miljoner kr på årsbasis.

I sitt remissvar på Gängbrottslighetens betänkande framhåller Kriminalvården inte bara behovet av ekonomiska tillskott till verksamheten. Kriminalvården beskriver också vilka praktiska

svårigheter som ett genomförande av förslagen skulle resultera i och konstaterar, att de skulle vara av sådan omfattning att det finns en risk för att myndigheten får svårt att hantera ett så stort antal tillkommande klienter om förslaget omvandlas till lag inom den av utredningen föreslagna tidsramen (som är samma som i lagrådsremissen, dvs. den 1 juli 2023).

Lagrådet har inte kunnat notera att de av Kriminalvården anmälda praktiska problemen med en ökad tillströmning av fängelsedömda har adresserats i remissen. Som Lagrådet ser det hade detta bort ske, inte minst mot bakgrund av de regler som enligt bl.a.

1 kap. 4–6 §§ fängelselagen (2010:610) gäller för verkställigheten av fängelsestraff. Någon ändring av dessa regler föreslås ju inte.

Den här framförda synpunkten gör sig gällande särskilt som ytterligare straffskärpningar förefaller vara planerade för framtiden.