



En konservervativ kriminal- politik?

Särdrag, skillnader, samsyn

Tony Gustafsson



En konservativ kriminalpolitik? – Särdrag, skillnader, samsyn

© Tony Gustafsson 2020

Tryckt i EU

Grafisk form: Tomas Arfert

Innehåll

SAMMANFATTNING	5
Resultat	6
Förutsättningar för en ny kriminalpolitik	8
INLEDNING	9
Undersökningens utformning och inriktning	14
Material, metod och avgränsningar	17
Disposition	20
RÄTTSVÄSENDETS BEFOGENHETER	23
Introduktion	24
Moderaterna	25
Sverigedemokraterna	33
Kristdemokraterna	40
Sammanfattning	44
Exkurs: <i>kriminalpolitiska sidoblickar</i>	47
<i>Tabell 1. Befogenheter</i>	54
STRAFFSKÄRPNINGAR	56
Introduktion	57
Moderaterna	59
Sverigedemokraterna	67
Kristdemokraterna	68
Sammanfattning	70
Exkurs: <i>Straffens pedagogiska problem</i>	75
<i>Tabell 2: Generella straffskärpningar</i>	85
STRAFFREDUKTIONER	86
Introduktion	87
Moderaterna	90
Sverigedemokraterna	94
Kristdemokraterna	99

Sammanfattning	102
Exkurs: <i>Straffreduktionernas särställning</i>	104
<i>Tabell 3: Straffreduktion</i>	110
BROTTSOFFER	111
Introduktion	112
Kristdemokraterna	112
Moderaterna	118
Sverigedemokraterna	121
Sammanfattning	126
Exkurs: <i>Med brottsoffret i centrum – på allvar</i>	128
<i>Tabell 4: Brottsoffer</i>	134
VITTNEN	135
Introduktion	136
Moderaterna	137
Sverigedemokraterna	143
Kristdemokraterna	147
Övergrepp i rättssak	149
Sammanfattning	152
Exkurs: <i>En vittnespolitik i vardande?</i>	155
<i>Tabell 5: Vittnen</i>	162
AVSLUTANDE DISKUSSION	163
Lägesbild	164
Tendenser i tiden	167
De genomgripande förslagen	168
Arbetsätt, motioner och argument	171
Utsikter	175



I

Sammanfattning

I **rapporten En konservativ kriminalpolitik? Särdrag, skillnader, samsyn** har Moderaternas, Kristdemokraternas och Sverigedemokraternas kriminalpolitik undersökts. Undersökningen omfattar åren 2014-2020, det vill säga den tidsperiod då samtliga tre partier har befunnit sig i oppositionsställning.

Tre typer av material underbygger studien: programskrifter, kriminalpolitiska offentliga utspel samt riksdagsmotioner. Särskilt den sista materialkategorin har varit central, eftersom motioner representerar partiernas omsättande av kriminalpolitiska program i konkret parlamentariskt arbete.

Studien fokuserar på de tre partiernas ställningstaganden inom fem centrala kriminalpolitiska områden: utökade befogenheter för rättsväsendet, generella straffskärpningar, reformering av de befintliga systemen för straffreduktioner, brottsofferfrågor, samt vittnesstöd och vittnesskydd.

Utöver de enskilda partiernas ställningstaganden ligger fokus på relationen mellan partierna – skillnader, likheter och gemensamma perspektiv – samt den utveckling som har skett under tidsperioden.

Resultat

Inledningsvis visar undersökningen att av 55 undersökta lagförslag, stöds 25 procent i dagsläget av samtliga tre partier, medan 50 procent av dessa lagförslag stöds av två av partierna.

Än viktigare än enskilda lagförslag är att det finns en mer övergripande *kriminalpolitisk samsyn* mellan partierna. Exempelvis förenas de i uppfattningen om vilken typ av brottslighet som i dagsläget utgör det akuta hotet. Fokus ligger på den grova brottsligheten – ofta i organiserad eller gängrelaterad form – och dess våldsutövning. Förutom de direkta verkningarna betonar de tre partierna de samhällsliga konsekvenserna av denna grova brottslighet: undergrävandet av rättssamhället, ökad otrygghet och vidmakthållande av parallellsamhällen.

Denna samsyn återfinns även på flera av de andra undersökta områdena.

Till att börja med förenas partierna i en insikt om att de *befogenheter* som står till rättsväsendets förfogande i dagsläget inte är tillräckliga för att bemöta framförallt den grova brottsligheten. Även om inte enighet råder när det kommer till de specifika förslagen manifesterar partierna ändå en gemensam vilja att förändra förutsättningarna för en effektiv brottsbekämpning, bland annat genom en utökad användning av befintliga tvångsmedel och tekniska hjälpmedel.

När det gäller frågan om *straffreduktioner* framträder en likartad bild. Även om partiernas inställning till specifika förslag även här skiljer sig åt har samtliga partier ställt sig bakom krav på förändrade regler kring flerfaldig brottslighet, villkorlig frigivning och straffreduktion för unga lagöverträdare. På ytterligare två områden – reglerna för förmildrande omständigheter och billighetsskäl – är två av partierna överens om att förändringar bör komma till stånd. Samtliga partier har härigenom identifierat straffreduktionssystemens strategiska betydelse för en förändrad kriminalpolitik.

Ett tredje område utgörs av partiernas profilering på *brottsofferområdet*. Här förenas partierna i ambitionen att föra en brottsoffercentrerad kriminalpolitik. I dagsläget råder i stort sett samsyn när det kommer till de tre frågor som traditionellt har utgjort kärnan i brottsofferpolitiken: ersättningsnivåer, system för utbetalning och indrivning samt det konkreta brottsofferstödande arbetet.

På likartat sätt förenas de tre partierna i engagemanget på *vitnesskyddsområdet*, vilket också numera inkluderar så pass långtgående förslag som införandet av ett system med anonyma vittnesmål.

Av rapporten framgår även att de tre partierna har närmat sig varandra i dessa frågor sedan 2017. Samtidigt bör framhållas att den samstämmighet som numera finns inte är resultatet av ett koordinerat kriminalpolitiskt arbete, förhandlingar eller överenskommelser. Istället framstår det som att partierna i stor utsträckning har identifierat specifika problemområden och även presenterat likartade lösningsförslag oberoende av varandra.

Därmed finns också goda förutsättningar för ett fördjupat kriminalpolitiskt samarbete redan i dagsläget. Ett första steg är att koordinera det kriminalpolitiska arbetet *inom* respektive parti för att bättre tillvarata det stora engagemang som finns. Samtidigt bör samtliga partier utveckla sin kriminalpolitiska kompetens, särskilt vad gäller utrednings- och beredningskapaciteten.

Även *mellan* partierna finns mycket som kan göras. Exempelvis kan partierna mer aktivt förhålla sig till varandras lagförslag. Inte bara för att finna beröringspunkter, utan för att också upptäcka de blinda fläckarna i den egna kriminalpolitiken. Det finns även lärdomar att dra av hur de andra partierna har strukturerat det konkreta kriminalpolitiska arbetet

Förutsättningar för en ny kriminalpolitik

Sammantaget visar alltså undersökningen att partierna förenas på en rad punkter. Samtliga partier har en tydlig närvaro och *profilering på det kriminalpolitiska området*. Samtidigt utgår de ifrån likartade problemformuleringar när det kommer till vilken typ av brottslighet som i dagsläget utgör det akuta hotet, och de uppvisar också en hög grad av

samsyn på centrala kriminalpolitiska områden. Men partierna ger även uttryck för en *politisk vilja* att förändra grunderna för det rådande kriminalpolitiska systemet.

Det är alltså mer som förenar än skiljer M, SD och KD åt, och de åsiktsskillnader som finns i enskilda frågor är ofta bara är en förhandlingsrunda bort från konsensus. Samtidigt *kompletterar* partierna varandra. SD genom att föra fram långtgående förslag, M genom att uppvisa en tydlig systematik i sitt kriminalpolitiska arbete, medan KD i högre utsträckning omfattar ett humanitärt perspektiv på brottsligheten som inte bara inkluderar hänsynstaganden till brottsoffret, utan även till brottslingen.

Dessa gemensamma utgångspunkter – tillsammans med det faktum att partierna har konvergerat i sina uppfattningar under en mycket kort tidsperiod – indikerar att det finns goda förutsättningar att inför valet 2022 presentera en gemensam kriminalpolitisk plattform.

Realiserandet av ett sådant program skulle innebära den mest genomgripande förändringen av den svenska kriminalpolitiken på ett halvsekel, svara mot verkliga samhällsliga behov och ge rättsväsendet de verktyg som krävs för att bemöta en i grunden förändrad brottslighet.



2

Inledning

Det är svårt att finna historiska motsvarigheter till det senaste decenniets brottsutveckling. Oavsett vilka områden av allvarlig brottslighet man väljer som utgångspunkt framträder i stort sett samma bild: den grova brottsligheten ökar, antar mer hänsynslösa och våldsamma former och påverkar – direkt eller indirekt – alltfler medborgares liv på ett genomgripande sätt.

Den senaste femårsperioden har nivån på det dödliga våldet legat 24 % högre jämfört med tidsperioden 2002–2014.¹ På mindre än en tioårsperiod har antalet döda av skjutvapenvåld i kriminella miljöer fyrdubblats.² Allt fler stadsdelar har förpassats till en gråzon, där statsmakten, rättsstatens principer och våldsmonopolet på allvar utmanas av parallella samhällsstrukturer och kriminella nätverk som styr med våld eller hot om våld. Mellan 2015 och 2019 ökade dessa så kallade Särskilt utsatta områden – i vilka det är ”svårt eller nästintill omöjligt för polisen att fullfölja sitt uppdrag” – tillsammans med de områden som befinner sig i riskzonen

-
- 1 Från ett genomsnitt på 88.8 fall per år under perioden 2002–2014 till ett genomsnitt på 110 fall per år 2015–2019; se BRÅ:s statistik över konstaterade fall av dödligt våld 2002–2019: <https://bra.se/statistik/kriminalstatistik/konstaterade-fall-av-dodligt-vald.html> Framtaget: 2020-11-01.
 - 2 Från 9 döda år 2010 till 37 döda år 2017; se Polismyndigheten, Rapport Ju2015/09349/PO, ”Insatser mot illegala vapen och explosiva varor i landet: Slutredovisning av regeringsuppdrag”, fig. 1, s. 22: https://polisen.se/siteassets/dokument/regeringsuppdrag/insatser-mot-illegala-vapen_regeringsrapport_180220.pdf Framtaget: 2020-11-20.

för att definieras som särskilt utsatta från 22 till 32.³ Samtidigt har vissa typer av brottslighet som tidigare antingen var okända fenomen eller rena marginalföreteelser blivit till vardag: hedersrelaterat våld, attacker på blåljuspersonal, sprängdåd och skottlossning på allmänna platser.

Genom medierapporteringen kring brottsutvecklingen tvingas medborgarna fortlöpande förhålla sig till statistik och beskrivningar av tillståndet i landet som skulle vara helt otänkbara tjuo år tidigare. En rapport från Polismyndigheten anger att det finns 5000 livsstilskriminella ingående i cirka 200 nätverk i de svenska storstäderna.⁴ I en av Ekots lördagsintervjuer hävdar den biträdande rikspolischefen att polisen har identifierat 40 kriminella klaner i landets utanförskapsområden.⁵ I en årlig enkätundersökning gjord av Stockholms stad anger 8 % av pojkarna i gymnasiet årskurs 2 att de blivit rånade – det senaste året.⁶

Dessa siffror utgör endast några referenspunkter på en karta som försöker beskriva en social verklighet stadd i snabb förändring. Konsekvenserna av dessa förändringar är lika märkbara som mätbara: upplevelsen av otrygghet ökar. Av BRÅ:s Nationella trygghetsundersökning för 2020 framgår att 47 % av de tillfrågade i åldern 16–84 år känner oro över brottsligheten i samhället, den högsta siffran sedan

3 Se Polismyndigheten: Nationella operativa avdelningen, "Utsatta områden - sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser" (2015), s. 7: https://polisen.se/siteassets/dokument/ovriga_rapporter/utsatta-omraden-sociala-risker-kollektiv-formaga-och-oonskade-handelser.pdf, samt Polismyndigheten: Nationella operativa avdelningen, "Kriminell påverkan i lokalsamhället - bild för utvecklingen i utsatta områden" (2019), s. 6: https://polisen.se/siteassets/dokument/ovriga_rapporter/kriminell-paverkan-i-lokalsamhallet.pdf Framtagna: 2020-11-20.

4 Heléne Nyman, "Polisrapport: Antalet utsatta områden ökar", *Svt Nyheter*, 2017-06-21: <https://www.svt.se/nyheter/svtforum/polisrapport-antalet-utsatta-omraden-okar> Framtaget: 2020-11-20.

5 Se Ekots Lördagsintervju med biträdande rikspolischefen Mats Löfving, *Sveriges Radio*: <https://sverigesradio.se/avsnitt/1562309> Framtagen: 2020-11-20.

6 Stockholmsenkäten 2020: Brott och utsatthet för brott, s. 28: <https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/undersokningar/rapport-om-ungdomars-levnadsvanor/brott-och-utsatthet-for-brott-gymnasiets-ar-2-2020.pdf> Framtaget: 2020-11-20.

undersökningen startade 2007.⁷ Samtidigt anger 30 % av de tillfrågade att ”de känner sig mycket eller ganska otrygga eller att de till följd av otrygghet undviker att gå ut ensamma under sena kvällar i sitt bostadsområde”, även det den högsta siffran sedan mätningarna påbörjades.⁸

Men denna utveckling har även fått ett betydande politiskt gensvar. Trygghetsfrågorna har fått allt högre prioritet bland medborgarna, vilket inte minst framgår av opinionsundersökningar där brottsligheten numera placerar sig i toppen av de frågor som medborgarna upplever som mest angelägna. Opinionsinstitutet Novus undersökning för september 2020 är illustrativ i detta avseende. Av denna framgår att 56 % av de tillfrågade svarade att de ansåg att ”Sjukvården” var den viktigaste politiska frågan. På andra plats, med bara en procentenhets marginal, kom ”Lag och ordning” – och detta mitt uppe i den värsta pandemi som drabbat världen på hundra år.⁹

Det är också i skärningspunkten mellan brottsutveckling, medierapportering, upplevelsen av otrygghet och krav på politiska åtgärder som det kriminalpolitiska området har fått en aktualitet som det är svårt att finna motstycke till sedan 1970-talets kriminalpolitiska debatter. Partipolitiska utspel görs, åtgärdsprogram presenteras och de mest uppseendeväckande brotten föranleder officiella uttalanden av ansvariga ministrar eller statsministern själv. Detta kriminalpolitiska engagemang är dock ojämnt fördelat mellan riksdagspartierna. Vissa partier gör knappt avtryck i den politiska debatten och framstår i det närmaste som ointresserade av att driva kriminalpolitiska frågor, åtminstone på

7 Nationella Trygghetsundersökningen 2020, BRÅ-rapport (2020:8), s. 126: https://www.bra.se/download/18.7d27ebd916ea64de5306cd13/1602080011644/2020_8_Nationella_trygghetsundersokningen_2020.pdf Framtagen 2020-11-05.

8 Ibid., s. 116.

9 Opinionsinstitutet Novus undersökning för september månad 2020, ”Lag och ordning nästan lika viktig som sjukvården”: <https://novus.se/valjaropinionen/valjarforstaelse/viktigaste-politiska-fragan/> Framtagen: 2020-11-09.

de områden som för närvarande står i debattens centrum. Som illustrativt exempel på detta förhållningssätt kan nämnas Vänsterpartiet. När partiets rättspolitiska talesperson Linda Westerlund Snecker i mitten av augusti 2020 – efter en sommar som dominerats av diskussioner kring gängkriminalitet och dödsskjutningar – till slut ger sig in i debatten läggs tyngdpunkten i de kriminalpolitiska förslagen på omfördelningspolitik, ”satsningar” på utanförskapsområden och en kritik av RUT-avdraget.¹⁰ Efter detta korta inspel i den kriminalpolitiska debattens centrum återvänder sedan Vänsterpartiet till att diskutera hjärtefrågor såsom straffskärpning för brott mot sexköpslagen.¹¹

I andra änden av det kriminalpolitiska spektret återfinns tre partier: Moderaterna, Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna. Samtliga har de senaste åren valt att bedriva en mycket offensiv kriminalpolitik i oppositionsställning. Det är inte överord att påstå att partierna också har dominerat debatten, såväl i engagemang som i politisk profilering. Som exempel på hur pass närvarande partierna är i debatten kan man se till de utspel som gjordes under tidsperioden augusti-september 2020, den period då huvuddelen av denna rapport författades. Två av partiledarna, Jimmie Åkesson och Ebba Busch Thor, valde att ägna cirka en tredjedel av sina sommartal åt problemen med den ökande brottsligheten.¹² Moderaternas rättspolitiska talesperson, Johan Forsell, hade under samma tidsperiod fyra debattartiklar införda i *Aftonbladet*, artiklar som behandlade det gängrelaterade vål-

10 Linda Westerlund Snecker, ”Skitpa RUT-avdragen och stoppa gängvåldet”, *Expressen* 2020-09-16: <https://www.expressen.se/debatt/skipa-rut-avdragen-och-stoppa-gangvaldet/> Framtagen: 2020-11-20.

11 Sara Malm, ”Vänsterpartiet vill straffa sexköpare med fängelse”, *Expressen* 2020-10-30: <https://www.expressen.se/nyheter/vansterpartiet-vill-straffa-sexkopare-med-fangelse/> Framtaget: 2020-11-21.

12 Se Ebba Busch Thors sommartal den 21 augusti 2020: <https://kristdemokraterna.se/ebba-busch-sommartal-2020/> samt Jimmie Åkessons sommartal den 26 augusti 2020: <https://samtiden.nu/2020/08/sluta-kalla-vardpersonalen-hjaltar-behandla-dem-som-hjaltar/> Framtagna: 2020-11-20.

det och särskilt skjutningarna på offentliga platser.¹³ Samtliga partier gjorde även varsitt större utspel under samma tid: Kristdemokraterna presenterade ett åtgärdsprogram mot ungdomsbrottsligheten, Moderaterna lade fram ett tiopunktsprogram för att komma till rätta med den gängrelaterade brottsligheten och Sverigedemokraterna presenterade de kriminalpolitiska satsningar som ingick i partiets budgetalternativ.¹⁴

Denna enkla observation – att samtliga tre partier är djupt engagerade i den kriminalpolitiska debatten och dessutom har profilerat sig i frågor kring brottslighet, trygghet samt lag och ordning – gör det relevant att ställa frågan om vad som mer förenar dessa partier vad gäller deras kriminalpolitik. Det är denna fråga som står i centrum för rapporten.

Undersökningens utformning och inriktning

I denna rapport kommer Moderaternas, Kristdemokraternas och Sverigedemokraternas kriminalpolitik att undersökas, såväl de enskilda partiernas ställningstaganden som relatio-

-
- 13 Johan Forsell, "Tomt prat stoppar inte gängskjutningarna", *Aftonbladet* 2020-08-04: <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/xPGEeR/tomt-prat-stoppar-inte-gangskjutningarna>, Johan Forsell & Ulf Kristersson, "Lär av Danmark för att krossa gängvåldet", *Aftonbladet* 2020-08-15: <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/OpGLKb/lar-av-danmark-for-att-krossa-gangvaldet>, Johan Forsell, "Så kan ett förbud mot gängmedverkan funka", *Aftonbladet* 2020-09-01: <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/dOoBpq/sa-kan-ett-forbud-mot-gangmedverkan-funka>. Johan Forsell, "Varför håller du inte dina loften, Damberg?", *Aftonbladet* 2020-09-16: <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/rgLzL8/varfor-haller-du-inte-dina-loften-damberg> Framtaget: 2020-11-20.
- 14 Se Kristdemokraterna, "Operation rättvisa – sätt stopp för ungdomsbrottsligheten", framlagd 2020-08-21: <https://kristdemokraterna.se/operation-rattvisa-satt-stopp-for-ungdomsbrottsligheten/>, Moderaternas "10 mönsterbrytande reformer för att stoppa gangen", presenterat 2020-09-17: <https://moderaterna.se/10-monsterbrytande-reformer-att-stoppa-gangen>, samt Jimmie Åkesson, Oscar Sjöstedt & Adam Marttinen, "Rekordstor satsning på tryggare Sverige: SD: Vi lägger 36 miljarder kronor på rättsväsendet i vår budget", *Aftonbladet* 2020-09-29: <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/7KlXW/rekordstor-satsning-pa-tryggare-sverige> Framtagna: 2020-11-20.

nen mellan partierna. Detta kommer huvudsakligen att ske genom en analys av hur detta politikområde manifesterar sig i form av konkreta förslag och riksdagsmotioner.

Det finns flera anledningar till att just dessa tre partiers kriminalpolitik är värda att undersöka i ett sammanhang. Förutom det som redan nämnts – att partierna under de senare åren har profilerat sig i kriminalpolitiska frågor och dominerat debatten – utgör de sedan sex år tillbaka riksdagens oppositionspartier. Sedan nästan två år tillbaka kan de sägas utgöra riksdagens enda opposition. Av de åtta riksdagspartierna befinner sig två i regeringsställning (S och MP), ytterligare två partier (C och L) har ett sakpolitiskt samarbete med regeringen genom januariavtalet, medan ytterligare ett parti (V) valde att lägga ned sina röster vid den omröstning där Stefan Löfven utsågs till statsminister. Kvar står alltså tre partier som kan sägas stå i oppositionsställning, då dessa inte utgör regeringsunderlag, inte ingår i januariavtalet, samt röstade nej till att utse Löfven till statsminister, alltså Moderaterna, Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna.

Det som definierar dessa partier, utöver deras nuvarande oppositionsroll, är att samtliga – om än i olika utsträckning och med olika emfas – också ideologiskt kan betecknas omfatta ett konservativt tankegod. Moderaterna är ett liberalkonservativt parti, Sverigedemokraterna betecknar sig som socialkonservativa och Kristdemokraterna ingår i en europeisk konservativ idétradition och omfattar ideologiskt ett värdekonservativt innehåll. En undersökning som skulle ha som syfte att närmare utreda de ideologiska dimensionerna av en konservativ kriminalpolitik skulle kunna utformas på flera sätt. Man skulle kunna betrakta partierna utifrån ett längre *historiskt perspektiv*, följa deras utveckling över tid och urskilja grundläggande teman i den kriminalpolitik de har omfattat och fört. Man skulle även kunna genomföra ett slags *abstrakt, normativ ideologianalys*, utgå från bärande konservativa principer och genom en deduktiv manöver

slå fast vari kriminalpolitiken borde bestå. Ett tredje förfaringsätt skulle vara en mer traditionell *konkret ideologianalys*, utgående ifrån programmatiska skrifter, såsom partiprogram, principprogram, idéprogram. Problemet i detta avseende är naturligtvis att de ideologiska positioner som intas och de utfästelser som görs i denna typ av skrifter är generella. Idealt sett skulle den konkreta kriminalpolitik som förs ligga helt i linje med dessa ideologiska positioner. Så är inte fallet. Politik är i stor utsträckning ett översättnings- och jämningsarbete mellan ideologi och skiftande realiteter. I denna undersökning är ambitionen mer begränsad. Ansatsen är induktiv och undersökningen är samtida, såtillvida att den uppehåller sig vid den senaste sexårsperioden. Detta innebär helt enkelt att undersökningen utgår ifrån de konkreta förslag som de respektive partierna har formulerat och lagt fram, främst i form av riksdagsmotioner, och att det är dessa som får definiera partiernas kriminalpolitik. I den mån man kan tala om *konservativ* kriminalpolitik i denna undersökning kommer det alltså vara i en högst begränsad mening.

Syftet med undersökningen är flerfaldigt. På ett grundläggande plan är undersökningen tänkt att skapa en *lägesbild* över ett urval av centrala och högaktuella kriminalpolitiska förslag som kommer till uttryck i de tre partiernas program, i politiska utspel, men framförallt i det parlamentariska arbetet. De frågor som står i centrum är: Vilka kriminalpolitiska förslag och åtgärder omfattar partierna? I vilka frågor, problemformuleringar, analyser och prioriteringar finns samsyn mellan partierna och på vilka områden skiljer de sig åt?

Genom att låta undersökningen omfatta en längre tidsperiod på sex år, snarare än att enbart uppehålla sig vid dagsläget, möjliggörs även en analys som kan identifiera *förändring över tid* när det gäller det kriminalpolitiska innehållet. Därigenom blir det möjligt att, åtminstone tentativt, identifiera brytpunkter och tendenser inom och mellan partierna. Det senare är särskilt intressant. Exempelvis skulle

en utveckling där partierna uppvisade en konvergerande kriminalpolitik skapa grundförutsättningen för ett mer samfällt agerande på kriminalpolitikens område, oavsett om det enbart gällde enskilda motioner i riksdagsarbetet eller inom ramen för ett större parlamentariskt-strategiskt samarbete.

Samtidigt är syftet att rama in den analyserade kriminalpolitiken genom straffrättsliga, rättshistoriska, politiska och statistiska kontextualiseringar. Denna typ av *kunskapsinramning* är inte utslag av ett rent akademiskt intresse. Den är istället tänkt att kunna fungera som argumentationsresurser och ge perspektiv i de fortsatta kriminalpolitiska diskussionerna.

Undersökningen kommer huvudsakligen att vara av deskriptiv-analytisk karaktär och vara centrerad kring fem övergripande teman. I varje temakapitel kommer först redogöras för partiernas inställning i de frågor som valts ut, tillsammans med en fortlöpande analys av relationen mellan partierna. Därefter följer en sammanfattning där de övergripande tendenserna i analysen lyfts fram. Varje tema kommer dock att avslutas med en exkurs. I denna kommer de iakttagelser som gjorts i analysen att sammanföras med reflektioner över resultaten av analysen. Att säga att dessa exkurser är av preskriptiv karaktär är väl för mycket sagt, men de innehåller åtminstone subjektiva reflektioner över såväl möjligheter som begränsningar med de kriminalpolitiska förslag som genomgått.

Material, metod och avgränsningar

Undersökningen bygger på tre typer av material. Den första består av *skrifter av ideologisk programkaraktär* – partiprogram, idéprogram, handlingsprogram – i vilka partiernas övergripande kriminalpolitiska inriktning kommer till uttryck. Den andra kategorin utgörs av *kriminalpolitiska utspel* som gjorts i offentligheten, inte sällan i form av åtgärdsprogram. Detta material har begränsats till de två senaste åren. Dessa

två materialtyper är dock underordnade huvudmaterialet som består av de *motioner med kriminalpolitiskt innehåll* som de tre partiernas riksdagsledamöter har lämnat in under tidsperioden 2014–2019. Motionerna har inhämtats från riksdagens sökbara dokumenttjänst.¹⁵ Grundurvalet har varit samtliga motioner inlämnade av de tre partierna under den tidsperiod som omfattar riksmötena 2014/15–2019/20. Detta urval har sedan filterats utifrån de motioner som har behandlats av Justitieutskottet, vilket omfattar samtliga motioner som rör kriminalpolitiska frågor eller motioner som innebär förändrad lagstiftning. Resultatet av detta har varit sammanlagt 1652 motioner, fördelade enligt följande: Moderaterna 921 motioner, Sverigedemokraterna 492 motioner och Kristdemokraterna 239 motioner.

Detta material har sedan genomgått i tre omgångar. Den första omgången har syftat till att sortera ut motioner vars innehåll inte är av kriminalpolitisk karaktär eller som behandlar uppenbart perifera frågor. I en andra omgång har urvalet istället gjorts utifrån de övergripande teman som har kunnat urskiljas i materialet. Fem sådana teman har framträtt genom den preliminära analysen i den föregående omgången; dessa teman utgörs av rättsväsendets befogenheter, straffskärpningar, straffreduktioner, brottsofferfrågor och vittnesinstitutionen. Det är dessa teman som bildar utgångspunkt för rapportens fem analyskapitel. I den tredje och sista omgången har de enskilda partiernas motioner sorterats utifrån de fem teman som valts, vilka omfattar närmare 200 motioner. Det är i denna omgång som analysen av de kriminalpolitiska förslagens innehåll och likheter och skillnader mellan partierna har gjorts.

Det har varit nödvändigt att avgränsa undersökningen på flera sätt. Den tidsmässiga avgränsning som har gjorts är att undersökningsperioden enbart omfattar riksdagsåren

15 Riksdagens sökbara dokumenttjänst: <https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/>

2014/15 till 2019/20.¹⁶ Detta motiveras av att det är den tidsperiod då samtliga undersökta tre partier har befunnit sig i oppositionsställning. En fördel med att studera hur kriminalpolitiken bedrivs i oppositionsställning är också att partierna är friare att agera utan hänsynstaganden till de andra partierna, vare sig de utgör samarbetspartier eller regeringsunderlag. Deras ställningstaganden på det kriminalpolitiska området framträder därmed tydligare.

Även om det vore relevant att inkludera motioner från det senaste riksmötet, 2020/21, med tanke på deras aktualitet, har dessa motioner med något enstaka undantag utelämnats. Detta motiveras med att författandet av rapporten till stor del har sammanfallit med den allmänna motionstiden.

Ytterligare en praktisk avgränsning är grundad i valet att inte följa de undersökta motionerna i deras vidare parlamentariska beredning. Samtliga förslag har blivit föremål för justitiekammarens betänkanden, några få har resulterat i tillkännagivanden från riksdagen och ytterligare något förslag är i skrivande stund under utredning. Denna avgränsning har gjorts av utrymmesskäl. Att följa beredningen av det samlade motionsmaterialet låter sig helt enkelt inte göras inom de tidsmässiga ramarna för denna rapport. Detta påverkar dock inte undersökningen i sig, eftersom fokus ligger på innehållet i de förslag som partierna omfattar, snarare än i deras vidare parlamentariska öden.

Till sist ska nämnas att den preliminära genomgången av materialet utmynnade i sju teman. Utöver de fem som tas upp i denna rapport framträdde även två teman som var centrerade kring de tre partiernas inställning i frågor som rör Polismyndighetens organisation och dess resurstilldelning samt kriminalvårdens utformning. Båda dessa teman var dock tvungna att uteslutas av tids- och utrymmesskäl.

16 Framöver kommer riksdagsåren eller riksmötena endast ange med det första året. En motion som är inlämnad under riksmötet 2019/20 kommer anges med året 2019.

Disposition

Sammanlagt kommer fem teman att tas upp i denna rapport. I dessa temakapitel sammanförs 55 kriminalpolitiska frågor, som i det konkreta parlamentariska arbetet ibland behandlas separat, men som också kan betraktas sammantagna, såsom aspekter av en och samma tematik. Rapportens disposition kommer att ha följande utformning.

I kapitel två behandlas förslag som berör *rättsväsendets befogenheter*. I detta sammanhang ska begreppet befogenheter uppfattas i bred mening, som summan av de möjligheter som står till buds för polisen att utreda brott, för åklagarna att lagföra brottslingar och domstolar att döma. Kapitel tre behandlar partiernas inställning till *generella straffskärpningar*. Detta inkluderar alla de förslag som syftar till öka strafflängden för vissa kategorier av brott eller för brott som begås under vissa specifika omständigheter. I kapitlet kommer även partiernas inställning till det svenska påföljdssystemet att beröras, om än i förbigående. I kapitel fyra behandlas de regler och system för *straffreduktion* som finns i svensk lagstiftning. Därigenom kompletterar detta kapitel det föregående, då de två områdena är sammanlänkade. Om en politisk målsättning är att *de facto* höja strafflängden för vissa brott kan det göras antingen genom straffskärpningar eller genom förändringar i de befintliga systemen för straffreduktion. Dessa två alternativ representerar dock olika kriminalpolitiska arbetssätt och implicerar även skilda ambitioner att omgestalta grundförutsättningarna för den svenska kriminalpolitiken varför de här kommer att behandlas separat. Kapitel fem och sex har en likartad utformning, då dessa behandlar kriminalpolitiska förslag som är centrerade kring två distinkta roller i rättsprocessen: brottsoffret och vittnet. I kapitel fyra behandlas därigenom de frågor som rör brottsoffrets ställning och behov medan kapitel fem tar upp förslag som rör vittnesinstitutionen, vittnesstöd, vittnesskydd, samt brottet övergrepp i rättssak. I det sjunde och

avslutande kapitlet presenteras de huvudsakliga resultaten av undersökningen på en mer aggregerad nivå. Slutligen kommer några reflektioner kring mer övergripande frågor – om kriminalpolitikens särdrag, utvecklingstendenser och partiernas arbetssätt – att göras.

Det är värt att nämna att varje tema inte nödvändigtvis kommer att utredas på exakt samma sätt. Detta beroende på att partiernas inställning till de frågor som ingår i dessa teman skiljer sig åt, men även på grund av att enskilda frågor har utvecklats på olika sätt. I vissa kapitel kommer frågorna att följas kronologiskt över hela undersökningsperioden, i andra kapitel kommer huvudfokus istället att ligga på partiernas inställning i dagsläget. ■



3

Rättsväsendets befogenheter

Introduktion

För samtliga tre partier är frågor som rör en utökning eller förstärkning av rättsväsendets befogenheter – och därmed möjligheterna till effektivt brottsbekämpningsarbete – helt centrala. Tyngdpunkten i de förslag som framförts ligger på *polisära befogenheter*, vilka syftar till att underlätta såväl prevention som utredning av brott, men vissa förslag berör andra delar av rättskedjan. Förslagen är av olika karaktär. Vissa syftar till att möjliggöra en utökad användning av tekniska hjälpmedel i brottsutredningsarbetet, andra berör istället användningen av tvångsmedel mer generellt. Några förslag syftar till att ge åklagare bättre möjligheter att lagföra och domstolar bättre möjligheter att döma brottslingar. Vissa av förslagen är av långtgående karaktär, då de syftar till förändringar som inte har någon motsvarighet i nuvarande lagstiftning eller i svensk rättstradition. Tre exempel på detta är förslagen att förbjuda deltagande i ”kriminell organisation”, införande av en RICO-inspirerad lagstiftning som gör det möjligt att ”åtala och fälla en person utan att denna behöver bindas vid ett specifikt brott” eller införandet av ett kronvitnesssystem.¹⁷

Trots att förslagen är av varierande karaktär, men även skiljer från parti till parti, är det relevant att behandla dem

17 För dessa tre exempel, se punkt 4 i Moderaternas kriminalpolitiska reformprogram: <https://moderaterna.se/10-monsterbrytande-reformer-att-stoppa-gangen>, Krafttag mot brottslighet: Motion till riksdagen 2018/19:133 av Adam Marttinen m.fl. (SD), samt kristdemokraterna Andreas Carlsson & Ingemar Kihlström, ”Tungt vapen mot gängen inom räckhåll”, *Svenska Dagbladet*, 2019-04-03: <https://www.svd.se/tungt-vapen-mot-gangen-inom-rackhall> Framtagna: 2020-11-21.

sammantagna under ett tema. Dels visar de på bredden i de förslag som förts fram, dels illustrerar förslagen något som framstår ett gemensamt drag i de undersökta partiernas kriminalpolitik. Den förenande punkten är insikten om att dagens brottspanorama och brottsutveckling, med ökande och allt grövre brottslighet, utgör en extraordinär situation, som i sig kräver extraordinära åtgärder. I förslagen om utökade befogenheter – men även i beredvilligheten att pröva nya, genomgripande och ibland innovativa lösningar – kommer också en politisk vilja till uttryck, som särskiljer dessa partier från de övriga riksdagspartierna.

I likhet med många av de andra förslag som kommer att tas upp i rapporten uppvisar de tre konservativa partierna ett tydligt särdrag. Det finns en tendens att driva de kriminalpolitiska frågorna i allt skarpare riktning, och denna tendens är framförallt tydlig under de senaste tre åren. Så även på detta område. Motioner som tidigare framförde enstaka, tämligen begränsade förslag i undersökningsperiodens början har ersatts av tämligen omfattande motioner, med fler förslag till åtgärder och med mer långtgående yrkanden (det som i rapporten kommer att benämnas ”programmotioner”). Av denna anledning finns det skäl att låta fokus ligga på de senaste årens förslag, då dessa bättre speglar partiernas nuvarande ståndpunkter.

Moderaterna

Vid ett sammantaget betraktande av de senaste årens moderata programmotioner framträder bilden av ett parti som på ett genomtänkt sätt har gjort utökade befogenheter för polis, åklagare och domstolar till ett eget distinkt kriminalpolitiskt område. Som kommer att visas nedan överensstämmer visserligen dessa förslag i stor utsträckning med de som lagts fram av de två andra partierna, men endast Moderaterna kan uppvisa en långtgående systematik i förslagen. Sammantaget kan tio moderata förslag sägas tillhöra detta tema.

Den första gruppen rör de tekniska hjälpmedel som står till polisens förfogande i utredningar av grova brott. Förslagen behandlar möjligheterna att använda sig av hemliga tvångsmedel, det vill säga hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning och rumsavlyssning (buggning). Detta är en typ av tvångsmedel som har ansetts utgöra ett så stort ingripande i privatlivet och vara potentiellt integritetskränkande att Regeringsformen innehåller ett uttryckligt förbud mot detta.¹⁸ Av den anledningen har tvångsmedlen omgärdats av strikta regler för när de får användas: hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning får endast användas vid brott där minimistraffet är två år; för hemlig rumsavlyssning är miniminivån satt till fyra år. Dessa regler önskar Moderaterna förändra så att miniminivåerna sänks till ett respektive två år. Detta skulle i så fall möjliggöra användningen av dessa tvångsmedel i utredningar av betydligt fler typer av brott än vad som nu är fallet. Samtidigt yrkas på en ”total översyn” av de övriga regler som kringgärdar användningen.¹⁹ Exempelvis föreslås att kameraövervakning ska kunna ske på distans och att hemlig rumsavlyssning inte nödvändigtvis ska vara begränsad till en specifik plats, såsom i nuläget.²⁰ Förslagen skulle alltså möjliggöra både en utökad användning av denna typ av tvångsmedel och en effektivisering av det polisiära arbetet.

I nära anslutning till detta föreslår Moderaterna även att ”polisen ska kunna bedriva kameraövervakning på brottsut-satta platser och strategiskt viktiga platser utan tillstånds-plikt”.²¹ Denna typ av öppen kameraövervakning är inte

18 2 kap. 6 § Regeringsformen: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152 Framtagen: 2020-11-20.

19 Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

20 Ibid. Se även Med anledning av prop. 2019/20:145 Ett förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning: Motion 2019/20:3593 av Johan Forssell m.fl.

21 Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

enbart en motsvarighet till förändrade regler för polisens hemliga kameraövervakning, utan förslaget ingår istället i en bred satsning i syfte att underlätta denna typ av övervakning på allmänna platser generellt. I sammanhanget föreslås att regelverket ändras så att kommuner, butiker och transportörer, utan tillståndsplikt, ska kunna bedriva kameraövervakning i anslutning till de verksamheter som de bedriver. Utöver detta inkluderar förslaget ett yrkande på att "samtliga av Sveriges brottsutsatta områden" ska bli föremål för kameraövervakning.²² Sammantagna visar dessa förslag på något som kan beskrivas som en uttrycklig ambition hos Moderaterna: att göra kameraövervakning till en integrerad del av det offentliga rummet. Detta bygger också på ett tydligt ställningstagande i den avvägningsfråga som framförallt tidigare har dominerat diskussionerna kring övervakning:

Dagens möjlighet till kameraövervakning på platser dit allmänheten har tillträde bör förstärkas. Lagstiftningen bör rent allmänt anpassas till en ny verklighet där *avvägningen mellan trygghet och brottsupplärning å ena sidan och integritet å andra sidan måste förändras*. Den största integritetskränkningen är att bli utsatt för brott. Intresset av trygghet och att brott klaras upp måste därför väga tyngre än vad det gör i dag.²³

En annan grupp av förslag uppvisar vissa likheter med kameraövervakning. Det handlar om tre förslag som Moderaterna fört fram om att upprätta särskilda områden i det offentliga rummet, där polisen har getts utökade befogenheter att ingripa.

Det första förslaget gäller så kallade *visitationszoner*, där polisen ska ges befogenhet till kropps- och fordonsvisitation i jakt på vapen och sprängmedel utan att konkret brottsmisstanke finns.

22 Ibid.

23 Ibid. Egen kurs.

Moderaterna vill ge polisen möjlighet att, efter beslut från åklagare, upprätta visitationszoner där polisen ges utökade befogenheter att söka efter vapen och handgranater på människor och i fordon. Ett beslut om att upprätta en visitationszon får endast fattas när det finns en beaktansvärd risk för att illegala vapen finns i eller kommer transporteras genom ett visst område.²⁴

Förslaget kan sägas vara en utökning av de befogenheter som redan i dagsläget återfinns i Polislagen och som ger polisen rätt att kroppsvisitera i sökandet efter vapen, andra farliga föremål eller brottsverktyg.²⁵ I förslaget förtydligas dock att zonerna är tänkta att vara "tillfälliga och begränsade till ytan och fungera ungefär som en trafikkontroll".²⁶ Zonerna skulle därmed på en och samma gång intensifiera användningen av kroppsvisitationer och fungera som stickprovskontroller.

Ett likartat förslag går ut på att ge polisen befogenhet att utfärda ett så kallat *zonförbud*. Detta innebär att "polisen ges möjlighet att förbjuda en person som har uppvisat ett särskilt otrygghetsskapande beteende att vistas på en viss plats, såsom på ett torg eller i ett köpcentrum".²⁷

Zonförbudet ska kunna meddelas för en bestämd period som får vara högst tre månader och ska därefter kunna förlängas med ytterligare högst tre månader. Ett zonförbud ska kunna meddelas muntligen på plats av en polisman. Förbudet ska gälla omedelbart. Det muntliga beskedet ska därefter snarast följas upp med en skriftlig

24 Ibid.

25 19 § Polislag (1984:387): https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/polislag-1984387_sfs-1984-387Framtagen:2020-11-20.

26 Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

27 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

bekräftelse, som preciserar förbudets närmare innehåll och med en motivering till beslutet. Zonförbudet ska där- efter alltid prövas i domstol. Överträdelse av zonförbudet ska vara straffbelagt och kunna leda till fängelse.²⁸

I likhet med visitationszoner är förslaget närmast att betrak- ta som en utökning av en av de befogenheter som polisman har att avvisa personer från allmän plats redan i dagsläget: ”Om någon genom sitt uppträdande stör den allmänna ord- ningen eller utgör en omedelbar fara för denna, får en polis- man, när det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas, avvisa eller avlägsna honom från visst om- råde eller utrymme.”²⁹ Zonförbudet kan därmed beskrivas som en förlängning av befintliga polisiära befogenheter, där rätten att avvisa personer endast har utsträckts tidsmässigt. Samtidigt är det uppenbart att förslaget är av mer genomgri- pande karaktär än så eftersom överträdelser ska ske under straffansvar och fängelse ska kunna komma ifråga.

Det tredje och sista förslaget av denna typ är det så kall- ade *vistelseförbudet*, som till skillnad från ovanstående förslag är utformat som en ny typ av påföljd.

För att motverka kriminella grupperingar vill vi införa en ny sanktion för den som har begått brott – vistelseför- bud. Vistelseförbud ska kunna aktualiseras för personer som har anknytning till kriminella grupperingar och som har begått upprepade brottslighet. Ett vistelseförbud ska innebära ett förbud mot att vistas i ett visst geografiskt område under en viss tid efter avtjänat fängelsestraff. Att överträda vistelseförbud ska vara straffbart.³⁰

28 Ibid.

29 13 § Polislag (1984:387): https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/do- kument/svensk-forfattningssamling/polislag-1984387_sfs-1984-387Framta- gen: 2020-11-20.

30 Åtgärder mot gängbrottsligheten: Motion 2019/20:3063 av Johan Forssell m.fl.

Zonförbudet och vistelseförbudet kan sägas vara ett utslag av samma ambition, att freda vissa områden genom att införa individuella tillträdesförbud. Samtidigt är det tydligt att de riktar sig mot olika grupper. Vistelseförbudet är huvudsakligen ett redskap för att motverka "otryggskapande beteende" som visserligen kan, men inte nödvändigtvis behöver, bestå i brottslighet. Zonförbudet riktar sig istället uttryckligen mot "kriminella grupperingar" och ingår – i likhet med visitationszonerna – i åtgärder som är avsedda att försvåra grövre brottslighet.

Det faktum att zonförbudet skulle kringskära den dömdes rörelsefrihet och tillträdesrätt till offentliga platser kan ge intrycket att det är ett långtgående, kanske till och med extremt förslag. I detta fall kan det vara värt att framhålla att möjligheterna att utfärda likartade förbud redan existerar, om än i ett annat sammanhang. Lagen om kontaktförbud medger exempelvis att åklagare kan besluta om "särskilt utvidgat kontaktförbud", vilket innebär ett förbud att vistas i särskilt angivna områden.³¹ Även om dessa förbud har olika syften finns det klara likheter mellan dem.

Moderaternas förslag inkluderar även två av de viktiga tvångsmedlen som står till rättsväsendets förfogande: häktning och husrannsakan.

När det gäller häktning föreslår Moderaterna en förändring av den så kallade obligatoriska häktningsregeln. Generellt kan häktning ske då det föreligger risk att den misstänkte avviker (flyktfara), försvårar utredningen (kollisionsfara) eller fortsätter sin brottsliga verksamhet (recidivfara), om brottet i fråga har ett minimistraff på ett års fängelse. Om brottet däremot har ett minimistraff på fängelse i två år ska den misstänkte häktas.³² Det är denna gräns som

31 2 § Lag (1988:688) om kontaktförbud: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1988688-om-kontaktforbud_sfs-1988-688 Framtagen: 2020-11-20.

32 24 kap. 1 § Rättegångsbalken: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rattgangsbalk-1942740_sfs-1942-740 Framtagen: 2020-11-20.

Moderaterna föreslår ska sänkas så att den omfattar alla brott med minimistraff om fängelse i ett år.³³ Motiveringen är att betydligt fler brott skulle resultera i att den misstänkte häktas; som exempel anges grov misshandel, rån och grov utpressning.³⁴ Samtidigt framgår att förslaget riktar sig mot en särskild typ av brottslighet, då den uttryckliga ambitionen är att ”frihetsberöva aktiva gängmedlemmar”.³⁵

När det kommer till tvångsmedlet husrannsakan föreslår Moderaterna att polisen ska få möjlighet att genomföra husrannsakingar i ”kända kriminella miljöer”, vilket inkluderar bostäder, utan att det finns misstanke om brott.³⁶ Tidigare var denna typ tvångsmedel – ”husrannsakan i tillhåll” – tillåten när det gällde ”tillhåll för lösdrivare eller förbrytare eller där sådant gods, som eftersökes, plägar uppköpas eller mottagas som pant”.³⁷ År 1999 ändrades dock lagstiftningen. Det övergripande syftet var att ge polisen bättre verktyg i kampen mot de kriminella Mc-klubbarna, vilka under 90-talet upplevdes om ett akut problem. Ändringen skulle ”möjliggöra husrannsakingar i de aktuella Mc-klubbarnas och vissa andra grupperingars lokaler”.³⁸ Samtidigt som detta skedde utmönstrades dock den så kallade ”tillhållsparagrafen”. Detta ledde till att polisen inte längre hade möjlighet att genomföra husrannsakingar i ”kriminella tillhåll” *generellt* – och i bostäder *specifikt* – såvida inte brottsmisstanke fanns.³⁹ Det Moderaterna föreslår är alltså i princip en återgång till de regler som gällde före 1999.

33 Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

34 Ibid.

35 Ibid.

36 Ibid.

37 Se Prop. 1997/98:181, punkt 5.1.3: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/okade-mojligheter-att-ingripa-mot-visa_GLO3181/html Framtagen 2020-11-21.

38 Ibid., punkt 5.3.

39 Lag om ändring i rättegångsbalken; SFS 1999:72: <https://www.lagboken.se/views/pages/getfile.ashx?portalId=56&docId=39400&propId=5> Framtagen 2020-11-21.

Slutligen har partiet fört fram tre förslag som på olika sätt är tänkta att underlätta brottsbekämpningen. Förslagen har det gemensamt att de innebär tämligen långtgående förändringar av nuvarande lagstiftning eller praxis.

Det första förslaget går ut på att inrätta ett system där polisen ges en utökad möjlighet att betala ut *tipspengar*. Detta sker visserligen redan i dagsläget, men framförallt inom ramen för polisens informatörsverksamhet. Det moderata förslaget utgår istället ifrån det danska systemet, där upp till 50.000 kronor kan betalas ut till ”personer som lämnat information som på ett eller annat sätt varit avgörande för att ett allvarligt brott har klarats upp”.⁴⁰ Tanken är även att tips som leder till att illegala vapen hittas ska kunna belönas.

Vid sidan av detta föreslår Moderaterna att ett *kronvitnesssystem* införs, detta uttryckligen i syfte att komma till rätta med bevisproblem i brottmål med kopplingar till organiserad brottslighet:

Ett sätt att få fram mer bevisning är att införa ett system med s.k. kronvittnen. Det innebär i praktiken att man inför en möjlighet till viss strafflindring för en person som döms för brott förutsatt att han eller hon medverkar vid utredning vad gäller andra personers brottslighet. Det skulle bland annat kunna skapa incitament för personer som ingår i kriminella gäng och nätverk att vittna mot de kriminella ledargestalterna.⁴¹

Kronvitnesssystemet bör ses som ett komplement till det förslag som Moderaterna lagt om införandet av anonyma vittnesmål (se kap. 6), som även det syftar till att komma tillrätta med bevisproblem som är knutna till organiserad brottslighet och gängbrottslighet. Av samtliga förslag som tas upp i detta kapitel kan dock införandet av ett kronvitnesssystem sägas vara det mest långtgående förslaget. Detta

40 Åtgärder mot gängbrottsligheten: Motion 2019/20:3063 av Johan Forssell m.fl.

41 Ibid.

eftersom ett sådant system saknar föregångslagstiftning i svensk rättstradition.

Avslutningsvis föreslår partiet att avgivande av *falskt alibi i polisförhör* ska kriminaliseras.⁴² I dagsläget är detta straffritt eftersom förhören inte sker under ed, vilket är fallet vid vittnesmål som avläggs inför domstol. Förslaget motiveras uttryckligen med ett utslag av Högsta domstolen förra året, där en person som lämnat falskt alibi i polisförhör och under rättegång helt friades, då det är inte är straffbart att ljuga i polisförhör och personens agerande inför rätten inte nådde upp till det som krävs för att kunna dömas för brottet Skyddande av brottsling.⁴³ Samtidigt är det tydligt att detta förslag – tillsammans med förslagen om kronvittnen, anonyma vittnesmål och frågan om övergrepp i rättssak (se kap. 6) – bildar ett sammanhängande område. Vittnen utgör ett av de viktigaste bevismedlen, och samtliga dessa förslag syftar till att antingen utöka användningen av vittnesmål eller att skydda vittnesinstitutionen.

Sverigedemokraterna

I likhet med Moderaterna har Sverigedemokraterna identifierat en flertal områden inom rättsväsendet vilka de anser är i behov av utökade befogenheter. I viss uträkning sammanfaller de förslag som har lagts, i andra fall är förslagen identiska. Detta gäller vissa områden som får sägas vara centrala i brottsbekämpningen: kronvittnen, elektroniska tvångsmedel, kameraövervakning, samt häktningsregler.

Men det finns även ett antal förslag där ingen egentlig överlappning mellan partierna finns. Sverigedemokraterna omfattar exempelvis inte de moderata förslagen om zon- och vistelseförbud eller en förändrad lagstiftning rörande reglerna för husrannsakan. Moderaterna å sin sida har inga

42 Ibid.

43 HD:s avgörande 2019-04-19, NJA 2019, s. 294: <https://lagen.nu/dom/nja/2019s294> Framtagen 2020-11-21.

förslag som berör brottsprovokation eller införande av en svensk motsvarighet till den amerikanska RICO-lagstiftningen. Dessa två sverigedemokratiska förslag har det gemensamt att de är mycket långtgående, och det framstår som om det är just sådana förslag som Moderaterna har undvikit att lägga.

En sista skillnad mellan de två partierna är att Moderaterna har koncentrerat sina förslag till en enda programmotion, medan de sverigedemokratiska förslagen är fördelade på 5–6 motioner. Även om detta har möjliggjort för Sverigedemokraterna att mer utförligt beskriva och motivera sina förslag har det också haft effekten att sammanhanget har blivit mindre tydligt.

Det kan vara på sin plats att börja med att se till de förslag där samsyn finns. Det första av dessa är förslaget att införa ett *kronvitnesssystem*. I denna fråga intar partierna samma ståndpunkt. En mindre skillnad är att Sverigedemokraterna uttryckligen motiverar förslaget med att ett system för strafflindring vid medverkan till utredning av *egen* brottslighet redan införts.⁴⁴ Därmed har en princip knäsatts som kronvitnesssystemet kan sägas vara en förlängning av.⁴⁵

Ett annat område där partiernas förslag överlappar gäller användningen av *hemliga tvångsmedel*. Samma ändringar av reglerna för när dessa tvångsmedel ska få användas föreslås, en sänkning av gränsen från två till ett år för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning, samt en sänkning från fyra till två år för hemlig rumsavlyssning.⁴⁶ I detta sammanhang föreslår Sverigedemokraterna ytterligare två förändringar. Den ena är att regelverket för hemlig kameraövervakning ändras så

44 Detta skedde genom Prop. 2014/15:37: Strafflindring vid medverkan till utredning av egen brottslighet, och lagändringen trädde i kraft den 1 april 2015.

45 Åtgärder för kronvittnen och vittnesskydd: Motion 2017/18:884 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -).

46 Ökade befogenheter för rättsväsendet: Motion 2017/18:888 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -).

att polisen får möjlighet att kombinera kameraövervakningen med ljudupptagning. Det andra förslaget går ut på att se över reglerna för så kallad överskottsinformation vid hemlig rumsavlyssning. I dagsläget får sådan information endast användas om det brott som uppdagas har samma straffvärde som krävs för att få tillstånd för rumsavlyssningen, det vill säga fyra år.⁴⁷ Sverigedemokraterna anser dock att även efter en justering av gränsen till två år kommer alldeles för många brott inte kunna utredas på detta sätt, och föreslår därför en gemensam gräns för användning av överskottsinformation genererad genom hemliga tvångsmedel och att denna sätts till ett år.⁴⁸

I nära anslutning till tvångsmedlen för övervakning återfinns förslag om *öppen kameraövervakning*. Även här råder i stort sett samsyn. Sverigedemokraterna föreslår att det generellt ska bli ”betydligt lättare än idag att få tillstånd för kameraövervakning på platser dit allmänheten har tillträde”.⁴⁹ Detta framhålls särskilt gälla skolor. Här föreslås att huvudregeln ska vara att alltid bevilja tillstånd, såvida det inte finns synnerliga skäl som talar emot detta. När det kommer till den kameraövervakning som sker i Polismyndighetens regi ska denna inte omfattas av vare sig tillståndsplikt eller anmälningsplikt.⁵⁰

Förslag rörande förändrade *häkttningsregler* har tidigare inte inkluderats i de sverigedemokratiska motionerna, inte ens i de motioner som berört näraliggande områden.⁵¹ Detta ändrades dock i år, då partiets rättspolitiska tales-

47 12 § Lag (2007:978) om hemlig rumsavlyssning: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2007978-om-hemlig-rumsavlyssning_sfs-2007-978 Framtagen: 2020-11-21.

48 Ökade befogenheter för rättsväsendet: Motion 2017/18:888 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -).

49 Ibid.

50 En modern och effektiv poliskår: Motion 2019/20:553 av Adam Marttinen m.fl.

51 Se exempelvis En effektivare kriminalvård: Motion 2019/20:585 av Adam Marttinen m.fl.

person lämnade in motionen ”Kriminalvårdsfrågor” under den allmänna motionstiden. I denna ingick ett förslag som både till innehåll och motivering överensstämmer väl med moderaternas inställning:

Den organiserade kriminaliteten förvärras av att grovt kriminella snabbt återvänder från frihetsberövande åtgärder till sina tidigare omständigheter. Rättsväsendet ses som oförmöget att reagera på brott, varför viljan att stanna i en kriminell livsstil ökar. En åtgärd för detta är att sänka gränsen för obligatorisk häktning, från två år till ett år. Fler kriminella som begår grova brott som inte tidigare suttit häktade med anledning av brottsligheten skulle därmed fortsatt vara frihetsberövade.⁵²

Det sista exemplet på en fråga där samsyn numera råder är förslaget om visitationszoner. Även här sammanfaller de två partiernas förslag.

Ett verktyg i kampen mot organiserad kriminalitet är att enklare kunna visitera personer som rör sig i områden eller på platser som ofta är belastade av grov kriminalitet. I dagsläget krävs en konkret brottsmisstanke för att kunna visitera personer. Det krävs dock krafttag för att råda bot på den osäkerhet som biter sig allt fastare i samhället. Således bör möjligheten för åklagare att, på anmodan av Polismyndigheten, besluta om en visitationszon. Så bör ske när polisen märker av en förhöjd brottslighet i ett visst område eller på en viss plats, samt när de har fog att anta att så kommer att ske.⁵³

När det gäller de moderata förslagen om zonförbud och vistelseförbud återfinns inga direkta motsvarande förslag i de

52 Kriminalvårdsfrågor: Motion 2020/21:638 av Adam Marttinen m.fl.

53 Polisfrågor: Motion till riksdagen 2020/21:639 av Adam Marttinen m.fl.

sverigedemokratiska motionerna. Däremot finns två förslag som kan sägas ligga i linje med de problem som zonförbudet är tänkt att vara ett svar på, då båda förslagen syftar till att underlätta polisens arbete vid ingripanden och ordningsstörningar. Det första förslaget består av införandet av ”polisarrest”, ett kortare frihetsberövande som inte överstiger 24 timmar och som är tänkt att utgöra ett nytt mellansteg mellan gripande och anhållande.⁵⁴

Framförallt i otrygga områden utsätts poliser för provocerande individer som aktivt försöker hindra dem i deras yrkesutövning. För att motverka detta beteende måste möjligheterna att tillfälligt plocka bort dessa element från gatan utökas. Dels för att skicka signalen att poliser i sin yrkesutövning bör fredas, för att underlätta för poliserna att utföra sitt arbete, men även för att förhindra att en otrygg situation eskalerar till upplopp.⁵⁵

Det andra som föreslås är en kriminalisering av ”störande vid polismans ingripande”, som skulle ge möjlighet för polis att ”avvisa, avlägsna och omhändertaga personer som medvetet stör eller provocerar polis”.⁵⁶

Just frågan om hur polisen ska agera i de situationer där störningar och oroligheter övergår i upplopp har även den blivit föremål för sverigedemokratiska förslag. Dessa kan sägas ligga i skärningspunkten mellan krav på en ny strategi, tilldelning av ny utrustning och befogenheter att använda denna.

Utmärkande för dessa situationer är att polisinsatserna sällan leder till gripna och åtalade förövare, ibland baserat på en riskbedömning att ett gripande leder till ytterligare

54 En modern och effektiv poliskår: Motion 2019/20:553 av Adam Marttinen m.fl.

55 Ibid.

56 Störande vid polismans ingripande: Motion 2018/19:732 av Adam Marttinen m.fl.

skadegörelse. Detta är en felbedömning. Polisen ska i största möjliga utsträckning undvika att backa och ge upp kontrollen över ett område. Agerandet skickar fel signaler om vem medborgarna bör respektera och ha förtroende för – gängen i stället för poliserna.⁵⁷

I linje med denna inställning föreslår Sverigedemokraterna ”en ny övergripande strategi vid upplopp och upploppsliknande situationer där utökade befogenheter kan vidtas i syfte att kriminella gärningar beivras”.⁵⁸ Detta skulle innebära förändrade befogenheter att använda ”tårgas, vattenkanoner, elchockvapen, gummikulor och andra verktyg”.⁵⁹ Detta är ett förslag som inte återfinns inom Moderaterna, men däremot inom Kristdemokraterna.⁶⁰

Bland de sverigedemokratiska motionerna återfinns också tre förslag som, av olika skäl, kan beskrivas vara av tämligen långtgående karaktär. Två av dessa syftar till ny lagstiftning eller nya polisiära befogenheter som har utländsk förebild och samtidigt saknar motsvarighet i svensk lagstiftning eller rättstradition. Det tredje förslaget kan istället beskrivas långtgående då det innebär ett avsteg från en av de centrala processrättsliga principerna.

Det första förslaget är ett av de äldre inom Sverigedemokraterna och har återkommit i ett flertal motioner från åtminstone 2012 och framåt.⁶¹ Det går ut på införa en för Sverige ny typ av lagstiftning som ”kriminaliserar delaktighet i organiserad brottslighet, kriminellt nätverk eller organisation: Deltagande i kriminell organisation (DIKO)”.⁶² Förslaget är modellerat utifrån den så kallade RICO-lag-

57 Polisfrågor: Motion 2020/21:639 av Adam Marttinen m.fl.

58 Ibid.

59 Ibid.

60 Se exempelvis Polisen: Motion 2019/20:3191 av Andreas Carlson m.fl.

61 Särskilda åtgärder mot organiserad brottslighet: Motion 2012/13:Ju288 av Jimmie Åkesson m.fl.

62 Införande av DIKO-lag: Motion 2017/18:893 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -).

stiftningen (*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*) som infördes i USA 1970 i syfte att komma tillrätta med den organiserade brottsligheten.⁶³

Det centrala i förslaget handlar om att införa möjligheten att åtala och fälla en person utan att denna behöver bindas vid ett specifikt brott. Istället ska det, i fall av organiserad brottslighet, kunna räcka med att personen i fråga uppvisar ett kriminellt mönster av deltagande i en kriminell organisation eller nätverk (DIKO-brott).⁶⁴

Förslaget uppvisar likheter med ett förslag som Moderaterna presenterade i september 2020: införandet av ett straffrättsligt förbud mot att ”delta i eller ha samröre med en kriminell organisation”.⁶⁵ Förslaget tycks även avse samma typ av kriminella organisationer, även om tyngdpunkten i moderaternas fall ligger på gängbildningar: ”Med gäng avses grupperingar som begår allvarliga brott, i första hand grova våldsbrott. Men det kan också handla om annan brottslighet, såsom grova narkotikabrott eller systematiska förmögenhetsbrott.”⁶⁶ Det är dock svårt att avgöra i vilken utsträckning de två förslagen överlappar varandra. Detta eftersom det moderata förslaget i skrivande stund inte föreligger i form av en motion eller finns mer utförligt presenterat. Dessutom tycks det som att utgångspunkterna skiljer sig åt. Moderaternas förslag tar den nyligen genomförda kriminaliseringen av samröre med terrororganisation som utgångspunkt.⁶⁷ Sverigedemokraterna har däremot den ame-

63 Uppslagsordet ”Racketeer influenced and corrupt organizations act”, Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Racketeer_Influenced_and_Corrupt_Organizations_Act Framtagen: 2020-11-21.

64 Krafttag mot brottslighet: Motion 2018/19:133 av Adam Marttinen m.fl.

65 Punkt 4 i Moderaternas kriminalpolitiska reformprogram: <https://moderaterna.se/10-monsterbrytande-reformer-att-stoppa-gangen> Framtagen: 2020-11-21.

66 Ibid.

67 Se Riksdagsskrivelse 2019/20:145: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/riksdagsskrivelse/riksdagsskrivelse-201920145_H70K145 Framtagen: 2020-11-21.

rikanska RICO-lagstiftningen som förebild. Det som ändå är tydligt är att det nya moderata förslaget gör att partiet har närmat sig en äldre sverigedemokratisk ståndpunkt och båda partier nu är beredda att stödja en kriminalisering som har samröre och deltagande som utgångspunkt.

Två andra förslag, som även de är av mer långtgående karaktär, går ut på att möjliggöra polisiär *brottsprovokation* och tillåta att polisförhör läggs fram som bevis vid rättegång. I det första fallet önskar Sverigedemokraterna att de möjligheter som i dagsläget finns till bevisprovokation ska kompletteras med polisiära befogenheter att framprovocera brott. Enligt förslaget skulle brottsprovokation enbart tillåtas i vissa specifika fall av systematisk brottslighet, exempelvis ”grov organiserad brottslighet samt olika typer av sexualbrott såsom trafficking samt barnporr där grooming är ett brott som är särskilt svåråtkomligt idag”.⁶⁸ Det andra förslaget går ut på genom ändringar i Rättegångsbalken ge polisförhör en ny status. Därmed skulle dessa kunna läggas fram ”som bevis i rättegången, speciellt om en misstänkt ändrar sin berättelse från det han sagt tidigare”.⁶⁹ Detta förslag skulle därigenom kräva avsteg från den så kallade omedelbarhetsprincipen, att domar enbart får grundas på vad som framkommit vid huvudförhandlingen, och inte på vad den tilltalade sagt tidigare i polisförhör.⁷⁰

Kristdemokraterna

Om man avslutningsvis vänder sig till de förslag som har lagts av Kristdemokraterna och som berör frågan om utökade befogenheter inom rättsväsendet kan två iakttagelser göras. Den första är att det på vissa centrala punkter råder

68 Ökade befogenheter för rättsväsendet. Motion 2017/18:888 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -)

69 Ibid.

70 30 kap. 2 § Rättegångsbalken: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rattengangsbalk-1942740_sfs-1942-740-Framtagen:2020-11-21.

samsyn mellan de tre partierna: vissa förslag är i stort sett identiska. Men även när detta inte är fallet – det vill säga då det konkreta innehållet i förslagen skiljer sig åt – är det tydligt att det åtminstone finns en gemensam förståelse när det gäller vilken typ av brottslighet som bör prioriteras och vilka lagstiftningsområden som är i störst behov förändring. Den andra iakttagelsen är att Kristdemokraterna när det kommer till befogenhetsfrågor ligger aningen närmare Moderaterna än Sverigedemokraterna; detta till skillnad från frågor som rör begränsningar i nuvarande system för straffreduktion där Kristdemokraterna istället ligger närmare Sverigedemokraterna (se kap. 4).

Bland de frågor där samtliga partier uppvisar samma inställning återfinns *häkttningsfrågan*, där den uttryckliga målsättningen med kristdemokraternas förslag är att fler misstänkta i framtiden ska kunna häktas. Rent konkret efterlyser man en översyn av reglerna så att dessa möjliggör häktning vid fall av mängdbrottslighet där straffvärdet för de enskilda brotten inte är tillräckligt högt för häktning i dagsläget. Detta skulle innebära ett större hänsynstagande till recidivfara som häktningsgrund. Utöver detta föreslår man att gränsen för obligatorisk häktning sänks från två till ett år.⁷¹

På samma sätt förhåller det sig med frågan om *kronvittnen*. Här intar Kristdemokraterna samma ståndpunkt som de övriga partierna. Behovet av ett kronvitnesssystem motiveras dock inte enbart utifrån att det skulle kunna utgöra ett effektivt verktyg mot organiserad brottslighet, utan att det också skulle användas för att bryta ”tystnadskulturen i framför allt utsatta områden”.⁷²

Ett tredje område där tre partiernas förslag sammanfaller rör utökade möjligheter till *förverkande av kriminellas egendom*. Förebilden i det kristdemokratiska förslaget är den irländska

71 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2019/20:2728 av Andreas Carlson m.fl.

72 Brottsoffer: Motion 2019/20:3348 av Andreas Carlson m.fl.

myndigheten *Criminal Assets Bureau*. Denna myndighet är särskilt inrättad för att hantera och underlätta förverkande av tillgångar från kriminella: "När byrån får ett domstolsbeslut gör de husrannsakan och beslagtar pengar, klockor, smycken, väskor och lyxbilar – om man inte kan förklara hur man kommit över tillgångarna på laglig väg. Den irländska modellen vänder på bevisbördan."⁷³ Kristdemokraterna föreslår att en utredning ska tillsättas för att undersöka möjligheterna att införa ett liknande system i Sverige. I förslaget framhävs att de effekter som förverkande av tillgångar har på framförallt gängkriminella, deras status och möjligheter till nyrekrytering.

Vi menar att det är viktigt att arbeta ännu mer kraftfullt för att beslagta statussymboler för gängkriminella, såsom dyra klockor eller lyxiga bilar. Genom att gå på pengarna och statussymboler får arbetet större effekt och det blir också mindre attraktivt att vara kriminell. En positiv effekt är att det skulle kunna förhindra nyrekrytering då kriminella som propagerar för en kriminell livsstil inte skulle kunna visa upp bilar, klockor, pengar och andra statussymboler. Ett större fokus på tillgångar skulle avskräcka unga från att ge sig in i kriminalitet.⁷⁴

Det förslag som Moderaterna har fört fram på området överensstämmer Kristdemokraternas, såväl i innehåll som när det gäller det irländska systemet som uttrycklig förebild.⁷⁵ Till sitt innehåll ställer sig också Sverigedemokraterna sig bakom förslaget en skärpning av reglerna för förverkande.⁷⁶

73 Polisen: Motion 2019/20:3191 av Andreas Carlson m.fl.

74 Ibid.

75 Punkt 10 i Moderaternas kriminalpolitiska reformprogram: <https://moderaterna.se/10-monsterbrytande-reformer-att-stoppa-gangen> Framtagen: 2020-11-21.

76 Krafttag mot brottslighet: Motion 2018/19:133 av Adam Marttinen m.fl.

Som tidigare har nämnts finns en rad förslag där Kristdemokraterna och Moderaterna i stort sett intar identiska ståndpunkter. Till att börja med omfattar även Kristdemokraterna ambitionen att polisen ska ges utökade befogenheter att "genomsöka personer, fordon och lokaler".⁷⁷ Detta förslag täcker i stort sett det område som omfattas av de moderata förslagen om *husrannsakan i tillhåll* och *visitationszoner*. Vidare återfinns förslaget om *vistelseförbud* i en flerpartimotion undertecknad av kristdemokraternas rättspolitiska talesperson.⁷⁸ Ifråga om det moderata förslaget att kriminalisera avgivande av *falskt alibi* i polisförhör återfinns även det i kristdemokratisk tappning. Deras förslag är dock mer långtgående då de anser att en enskild kriminalisering inte är tillräcklig. Istället föreslås en "övergripande utredning om hur hindrande av rättvisans gång kan stoppas, som kan komplettera lagstiftningen kring falsk tillvitelse, skyddande av brottsling, mened med mera".⁷⁹

Överlappningen mellan de kristdemokratiska och sverigedemokratiska förslagen kring utökade befogenheter – utöver de frågor som förenar samtliga tre partier och som har behandlats ovan – är inte särskilt stor. Av de frågor som ingår i detta tema är det bara ett där samsyn råder: utökade befogenheter att använda olika typer av förstärkningsvapen i samband med upplopp.⁸⁰

Avslutningsvis kan sägas att när det kommer till användningen av *hemliga tvångsmedel* skiljer sig Kristdemokraternas inställning från de övriga två partiernas. Medan Moderaterna och Sverigedemokraterna ställer sig bakom förslaget att sänka gränserna för när hemliga tvångsmedel får användas generellt, för Kristdemokraterna fram mer begränsade förslag. Exempelvis föreslås en utvidgning av möjligheterna att

77 Polisen: Motion 2019/20:3191 av Andreas Carlson m.fl.

78 Reformagenda för Sverige: Motion 2018/19:2819 av Tobias Billström m.fl. (M, C, KD, L).

79 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2019/20:2728 av Andreas Carlson m.fl.

80 Polisen: Motion 2019/20:3191 av Andreas Carlson m.fl.

använda hemlig kameraövervakning på distans, att beslut om hemlig övervakning ska knytas till person och att möjligheterna till hemlig dataavläsning ska utvidgas.⁸¹

Samtidigt är det tydligt att Kristdemokraterna i andra avseenden är positivt inställda till en utökad användning av olika typer av tekniska hjälpmedel av övervakningskaraktär i brottsbekämpningen. Detta gäller exempelvis den öppna kameraövervakningen där Kristdemokraternas rättspolitiska talesperson 2018 undertecknade en flerpartimotion i vilken det förslags att ”polisens tillståndskrav för kameraövervakning tas bort och ersätts med en anmälningssplikt”.⁸² Andra förslag i denna riktning går ut på att ge polisen utökade möjligheter att använda sig av ANPR-system (*Automatic Number Plate Recognition*) eller installera automatiska skottdetektorer i brottsutsatta områden.⁸³

Sammanfattning

Den första iakttagelsen som kan göras är att samtliga partier i allra högsta grad bedriver en offensiv kriminalpolitik när det kommer till frågor som rör utökade befogenheter. De tjugo frågor som har behandlats under detta tema har blivit föremål för sammanlagt trettiofem förslag från partierna.

Vidare framstår partierna uppvisa en tämligen hög grad av samsyn på området. Visserligen omfattas bara fem förslag av samtliga partier, medan ytterligare fem förslag omfattas av två partier. Att den direkta överlappningen mellan partierna inte är större än så kan dock förklaras utifrån andra perspektiv än att det inte skulle finnas en grundläggande samstämmighet mellan partierna (mer om detta nedan).

81 För dessa tre förslag, se Polisen: Motion 2019/20:3191 av Andreas Carlson m.fl., samt följdmotionerna Med anledning av prop. 2019/20:145: Ett förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning; Motion 2019/20:3596 av Andreas Carlson m.fl. och Med anledning av prop. 2019/20:64 Hemlig dataavläsning; Motion 2019/20:3471 av Ingemar Kihlström m.fl.

82 Reformagenda för Sverige: Motion 2018/19:2819 av Tobias Billström m.fl. (M, C, KD, L).

83 Polisen: Motion 2019/20:3191 av Andreas Carlson m.fl.

Istället för att enbart fokusera på de konkreta förslagen är det mer relevant att se till vilka gemensamma problembeskrivningar, utgångspunkter, avvägningar och val som underbygger förslagen. Beträktat på detta sätt kan samstämmigheten sägas ligga i skärningspunkten mellan tre tendenser som manifesterar sig i förslagen.

Den första tendensen består i att samtliga partier har identifierat ett *behov av förändringar* som utgår ifrån bedömningen att rättsväsendet i dagsläget inte har de befogenheter som krävs för att aktivt möta en förändrad brottslighet. Därigenom uttrycks i förslagen också en påtaglig *politisk vilja* att utforma en kriminalpolitik som tar behovet av ökade befogenheter på största allvar. Denna politiska vilja manifesterar sig på olika sätt. Den återfinns till att börja med i förändrande ställningstaganden till de avvägningar som tidigare har gjorts i dessa frågor. Som exempel här kan nämnas Moderaternas inställning till frågan om öppen kameraövervakning, där trygghetsargumentet nu har getts företräde framför integritetskränkingsargumentet. Detta utgör inte bara en omvärdering, utan kan även sägas innebära ett underkännande av utgångspunkterna för hur diskussionerna kring ökade befogenheter – avvägningen mellan integritet och trygghet – tidigare har förts. Den politiska viljan manifesterar sig även i beredvilligheten att föra fram förslag som är av långtgående karaktär. Detta är särskilt anmärkningsvärt när förslagen saknar föregångslagstiftning (exempelvis kriminalisering av deltagande i kriminell organisation), skarpt avviker från befintlig praxis (brottsprovokation), är i grunden främmande för svensk rättstradition (kronvitnesssystem) eller utmanar centrala rättsprinciper (exempelvis omedelbarhetsprincipen när gäller att ge polisförhör förändrad rättslig status). Ett sista exempel på denna politiska vilja återfinns i att samtliga partier har visat sig öppna för att ta intryck från, men även överföra, förebilder från utlandet. Denna så kallade *legal transplant* har

traditionellt inte tillhört vanligheterna i kriminalpolitiken – åtminstone inte när det kommer till konkreta förslag – och visar att partierna är öppna för att finna lösningar även om det innebär att en betydande horisontförskjutning.⁸⁴

Den andra tendensen kommer till uttryck i att samtliga partierna uppvisar en hög grad av samsyn när det kommer till vilken *typ av brottslighet* som utgör befogenheternas primära användningsområden. Det är ingen slump att partierna inte motiverar sina förslag utifrån en ökning av brott mot jaktlagen eller med hänvisning till brottsutvecklingen på fordonsstöldernas område. Det är istället grov, organiserad eller samhällsligt destabiliserande brottslighet som förslagen tar sikte på. De är inriktade på att möjliggöra ett effektivt bemötande av organiserad brottslighet, av gängkriminalitet i allmänhet och kriminella uppgörelser i synnerhet, samt av våldsbrottslighet generellt. Utöver detta svarar vissa av förslagen mot en typ av brottslighet som visserligen är svår att beskriva, men som alltmer har uppmärksammats i det offentliga samtalet. Det är en typ av brottslighet, vilken till stor del bärs upp av ungdomar, och som inkluderar alltifrån våldsbrott och tillgreppsbrott till hot och allmänna ordningsstörningar. Utmärkande är att denna brottslighet tenderar att sätta sin prägel på det offentliga utrymmet och verka direkt otrygghetskapande.

Den tredje tendensen ger sig till känna i att de framförda förslagen om utökade befogenheter ligger inom *samma områden*, även om partierna inte nödvändigtvis är överens i sak. Kärnan utgörs av de tvångsmedel som redan i dagsläget står till rättsväsendets förfogande. Här återfinns förslag som rör häktning, kropps- och fordonsvisitation samt husrannsakan. Särskilt har de så kallade hemliga tvångsmedlen blivit föremål för förslag från samtliga partier. Men förslagen är även inriktade på förstärkningar på andra områden som även de har identifierats som problematiska.

84 Uppslagsordet "Legal Transplant", Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Legal_transplant Framtagen: 2020-11-21.

Ett av dessa är förslag som syftar till att bevara rättsprocessens integritet från olika typer av påverkan, exempelvis att kriminalisera avgivande av falskt alibi och ”hindrande av rättvisa”, samt skärpningar av brottet övergrepp i rättssak (behandlas separat i kap. 6). Ett sista område, där det dock inte kan sägas föreligga samsyn i dagsläget, utgörs av förslag som avsevärt skulle öka chanserna för lagföring och fällande domar. Till dessa förslag hör de som lagts av Sverigedemokraterna om att tillåta brottsprovokation och möjliggöra att polisförhör läggs fram som bevisning i domstol (mer om detta nedan).

Samstämmighet i behovsidentifiering och i politisk vilja, samt förslag som ligger inom samma områden och dessutom riktar sig mot samma typ av brottslighet – det är dessa tendenser i förslagen som gör det möjligt att tala om ett slags grundläggande samsyn i frågor som rör utökade befogenheter.

Exkurs: kriminalpolitiska sidoblickar

Mot bakgrund av ovanstående samstämmighet är det befogat att ställa frågan om varför överlappningen mellan de tre partierna inte är större när det kommer till konkreta förslag på detta område. En av förutsättningarna för realiserandet av en mer offensivt inriktad kriminalpolitik – en ambition som det är tydligt att samtliga partier ansluter sig till – är att rättsväsendet görs mer potent när det kommer till dess befogenheter. Vägen dit går naturligtvis via en konvergerande kriminalpolitik manifesterad i åtminstone likartade förslag.

För att diskutera denna fråga kan det vara på sin plats att först se till de gemensamma beröringspunkterna mellan partierna när det kommer till de konkreta förslagen – men också att se till vilka förslag som är särskiljande.

De förslag där de tre partierna intar samma ståndpunkt utgörs av en utökad användning av kameraövervakning, förändrade häkttningsregler, införandet av ett kronvitnesssys-

tem, utökade möjligheter till beslag av kriminellas tillgångar, samt utökade möjligheter till visitering.

De områden där två av partierna intar samma ståndpunkt i dagsläget utgörs av utökade möjligheter till husrannsakan, sänkning av gränsen för hemliga tvångsmedel, kriminalisering av "hindrande av rättvisa" respektive "lämnande av falskt alibi", kriminalisering av samröre och deltagande i kriminell organisation (samröreslagstiftning respektive DIKO-lagstiftning), utökad tillgång på och användning av förstärkningsvapen vid oroligheter och upplopp, samt införandet av vistelseförbud.

Ungefär hälften av de genomgångna förslagen omfattas alltså bara av ett parti. Detta kan framstå som anmärkningsvärt vid en första anblick, givet den samstämmighet som har konstaterats ovan. Betraktar man dessa förslag närmare framträder dock en bild av att skillnaderna i partiernas inställning i viss utsträckning kan förklaras med andra faktorer än att de skulle vara svurna motståndare till varandras förslag.

En del av de förslag som inte omfattas av samtliga partier är tämligen *originella* i sin utformning; som exempel kan nämnas Moderaternas förslag om zonförbud och vistelseförbud. Denna typ av förslag är visserligen innovativa, men därigenom avviker de också från en gemensam förståelse för vilka typer av lösningar som traditionellt sett har svarat mot specifika problemformuleringar. Detta innebär att även om partierna skulle förenas i uppfattningen att det är nödvändigt att genomföra en befogenhetsutökning inom ett givet område, så är det långt ifrån säkert att just denna typ av lösning framstår som det självklara valet. Utöver detta framstår dessa mer originella förslag vara resultatet av ett *internt politikutvecklingsarbete*, som fram till dess förslagen presenteras i motionsform är tämligen otillgängligt för de övriga partierna. En viss eftersläpning är därför oundviklig, då de andra partierna behöver tid för att ta ställning till förslagen och eventuellt förankra dem inom respektive partier.

När det kommer till andra, likartade förslag är det mer svårbegripligt varför dessa inte stöds av övriga partier. Som exempel här kan tas Kristdemokraternas förslag om utökad användning av ANPR-teknik eller introduktion av skott-detektorer. Mot bakgrund av att både Moderaterna och Sverigedemokraterna är positivt inställda till användningen av tekniska hjälpmedel i det polisiära arbetet i allmänhet och utökad öppen kameraövervakning i synnerhet är det svårt att se att partierna skulle ha några principiella invändningar mot dessa två kristdemokratiska förslag. Samma torde kunna sägas om det moderata förslaget om ett utvidgat system med tipspengar eller det sverigedemokratiska förslaget om en utvidgning av brottet störning av polisman. Det är svårt att se att de partier som inte stödjer dessa förslag egentligen skulle ha några avgörande invändningar mot förslagen. I det sista fallet är detta även anmärkningsvärt mot bakgrund av Moderaternas och Kristdemokraternas resoluta ställningstaganden i blåljusfrågor i övrigt.

Av dessa iakttagelser kan några reflektioner göras när det kommer till partiernas möjligheter att överbrygga de skillnader som – åtminstone på förslagsnivå – finns på området. Den första är naturligtvis att partierna har mycket att vinna på att närmare studera de andra partiernas förslag. Detta är kanske som viktigast när det kommer till det som ovan har benämnts originella förslag, de som har en utformning eller presenterar lösningsförslag som avviker från det traditionella sättet att närma sig ett givet problemområde. Detta kanske också gäller i än högre grad för förslag som har utländska förebilder.

En annan reflektion är att bedömningen av andra partiers förslag inte enbart ska begränsas till att gälla deras konkreta utformning. Som framgått av redogörelsen ovan är det inte nödvändigtvis i de konkreta förslagen som överensstämmelser och likheter mellan partierna framträder som tydligast. Istället kan det vara fruktbart att exempelvis

ställa frågan: "Vilket specifikt problemområde svarar detta lösningsförslag mot?" Genom att närma sig andra partiers förslag på detta sätt framträder inte sällan en bild av samsyn när det kommer till problemidentifiering och problemformulering. En sådan bedömning kan också visa inom vilka kriminalpolitiska områden en gemensam politisk vilja finns. Ett sådant "översättningsarbete" kan vara en god utgångspunkt både när det kommer till att hitta gemensamma beröringspunkter och i interna partidiskussioner om kriminalpolitikens konkreta utformning.

Samtidigt är det tydligt att partierna har mycket att vinna på att mer systematiskt söka efter luckor i den egna kriminalpolitiken. Ett av resultaten i detta kapitel – och i flera andra – är att samtliga partier uppvisar något som kan beskrivas som blinda fläckar. Dessa utgör de områden där ett parti inte för fram några konkreta förslag, som är begränsade till sin räckvidd, trots att partiet omfattar mer långtgående förändringar eller skarpare förslag på exakt samma område. Några exempel på detta har angivits ovan: förslagen kring ANPR-system, skottdetektorer och störning av polismans ingripande. En utgångspunkt för ett sådant arbetssätt är att partierna ställer sig frågan: "Vilka förslag, som ligger hitom de mer skarpare förslag vi redan i dagsläget omfattar, skulle det vara möjligt att ansluta sig till?" Inte sällan visar det sig att något av de andra partierna just har lagt ett sådant förslag.

I några fall uppenbarar sig dock en större oenighet mellan partierna som inte kan förklaras utifrån de resonemang som har förts ovan. Föga förvånande kännetecknas dessa förslag av att de antingen är av långtgående karaktär eller kräver svåra ställningstagande i principiella frågor. Ett exempel på detta är hemliga tvångsmedel. I denna fråga förenas Moderaterna och Sverigedemokraterna när det gäller frågans centrala aspekt: sänkningen av gränsen för när dessa tvångsmedel får användas, medan Kristdemokraterna i dagsläget inte omfattar en sådan förändring. I detta fall

accentueras också skillnaderna mellan partierna genom att samtliga för fram detaljförslag på området. Moderaterna vill tillåta kameraövervakning på distans och knyta tillstånd för hemlig rumsavlyssning till person. Sverigedemokraterna vill å sin sida tillåta att kameraövervakning kombineras med ljudupptagning, samtidigt som de önskar en utökad användning av så kallad överskottsinformation. Slutligen omfattar Kristdemokraterna förslag om att hemlig övervakning generellt ska knytas till person och utökad användning av hemlig dataavläsning. Om ambitionen är att uppnå en högre grad av samsyn i dessa typer av frågor krävs alltså inte bara att fundamentala omvärderingar görs av något eller några av partierna, utan även en sammanjämkning av de detaljförslag som dessa förslag ofta innehåller.

Utöver hemliga tvångsmedel är det framförallt två förslag som är av långtgående karaktär och där samsyn i dagsläget inte råder. Det är de sverigedemokratiska förslagen om att tillåta brottsprovokation och att polisförhör ska kunna läggas fram som bevisning i domstol. Båda dessa förslag skulle, om de realiserades, i grunden omgestalta förutsättningarna för det polisiära arbetssättet och möjligheterna att lagföra och få fällande domar vid fall av grov brottslighet. Det är också kring avvägningsfrågan mellan principer och effektivitet som diskussionerna ofta rör sig.

Det är dock möjligt att kringgå den låsning som utmärker diskussionerna kring denna typ av förslag. Detta kan göras genom att mobilisera en lång rad argument som har bäring på frågan. Här ska endast ett exempel ges – polisförhör som bevisning i domstol – för att illustrera hur ett sådant förfarande skulle kunna se ut.

Att detta förslag inte har stöd av fler partier kan betraktas utifrån olika perspektiv. Å ena sidan är det ett långtgående förslag, som skulle kräva en förändring av omedelbarhetsprincipen i svensk processrätt. Dock har både Moderaterna och Kristdemokraterna i andra sammanhang visat sig be-

redda till omvärdering av centrala principer utifrån effektivitetsargument, exempelvis i inställningen till anonyma vittnesmål (se kap. 6).

Å andra sidan finns flera goda skäl för att genomföra en sådan förändring. Omedelbarhetsprincipen är till att börja med ett senkommet inslag i svensk processrätt. Regeln introducerades först 1942 då den nu gällande Rättegångsbalken infördes. Skälet var huvudsakligen att den då gängse ordningen med skriftliga vittnesutsagor var praktiskt omständlig. Lösningen blev införandet av regeln att domar endast skulle grundas på det som framkom under huvudförhandlingen. Man gick helt enkelt från ett skriftligt system till ett muntligt. Detta var dock före introduktionen av ljud- och videoupptagningar av polisförhör, vilket i grunden har förändrat de tekniska förutsättningarna. Utöver detta kunde knappast den tidens lagstiftare förutse vilka konsekvenser regeln skulle få när det gällde möjligheterna till effektiv brottsbekämpning.

Samtidigt måste framhållas att det är det svenska systemet med sin omedelbarhetsprincip som avviker i en internationell jämförelse, och att det även i näraliggande rättssystem finns möjligheter att kringgå de problem som är förknippade med omedelbarhetsprincipen. I Danmark finns exempelvis möjlighet att hålla så kallade grundlagsförhör inför en domare. I dessa förhör kan den misstänkte förhöras ingående om brottsmisstankar redan tidigt i förundersökningen och det som framkommer i dessa förhör kan sedan användas vid rättegången.⁸⁵

Förslaget om en förändring av omedelbarhetsprincipen har dessutom fått stöd av högt uppsatta personer inom Åklagarmyndigheten, exempelvis riksåklagare Petra Lundh och en åklagare vid Riksenheten mot internationell och organi-

85 Paulina Brandberg, "Omedelbarhetsprincipen – ett stelbent hinder för åklagare i bevisföringen", *Dagens Juridik*, 2020-08-18: <https://www.dagensjuridik.se/debatt/omedelbarhetsprincipen-ett-stelbent-hinder-for-aklagare-i-bevisforingen/> Framtagen: 2020-11-21.

serad brottslighet, Paulina Brandberg.⁸⁶ Dessa har framhåvt omedelbarhetsprincipens ålderdomlighet och behovet av en förändring.

Slutligen föreligger i dagsläget en färdig utredning ”Tidiga förhör – nya bevisregler i brottmål”, som även innehåller konkreta förslag till förändringar.⁸⁷ Frågan befinner sig således i ett parlamentariskt gynnsamt läge, eftersom den – till skillnad från flera andra kriminalpolitiska förslag – inte kräver vidare utredning i syfte att skapa beslutsunderlag och formulera konkreta lagförslag.

I exemplet ovan har en rad argumentationslinjer sammanförts: effektivitetsargument, historiska argument (för att visa på omedelbarhetsprincipens ålderdomlighet och dess kontraproduktivitet), auktoritetsargument (för att visa på befintligt stöd för en förändring), internationellt-komparativa argument (för att visa på den svenska lagstiftningens avvikande karaktär), förebildsargument (exemplet Danmark), samt argument som tar fasta på frågans gynnsamma parlamentariska läge. Genom att på detta sätt närma sig de förslag som är av långtgående karaktär, och där det i dagsläget inte råder samsyn, är det möjligt att bryta den låsning som dessa frågor ofta befinner sig i, mobilisera argument som resurser i diskussionerna och – eventuellt – finna en gemensam väg framåt för de tre partierna. ■

86 Ibid., samt Fredrik Johnsson, ”Riksåklagaren: Ålderdomliga regler gör att färre vittnar”, *Svt Nyheter* 2020-10-07: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/riksaklagaren-alderdomliga-regler-gor-att-farre-vittnar> Framtagen: 2020-11-21.

87 *Tidiga förhör – nya bevisregler i brottmål* (SOU 2017:98): <https://www.regeringen.se/4adfba/contentassets/4b9b4b9686544925a0e742124a7ac7ef/tidiga-forhor--nya-bevisregler-i-brottmal-sou-2017-98.pdf> Framtagen: 2020-11-21.

Tabell 1. Befogenheter

	M	KD	SD
Tre partier:			
Kameraövervakning utan tillståndsplikt	●	●	●
Obligatorisk häktningsregel	●	●	●
Kronvittnen	●	●	●
Förverkande	●	●	●
Visitationszoner ⁸⁸	●	●	●
Två partier:			
Husrannsakan i tillhåll ⁸⁹	●	●	
Hemliga tvångsmedel-sänkning av minimigränsen	●		●
Förstärkningsvapen		●	●
Hindrande av rättvisa	●	●	
Samröres- eller DIKO-lag ⁹⁰	●		●
Vistelseförbud	●	●	
Ett parti:			
Tipspengar	●		
Zonförbud	●		
ANPR		●	
Skottdetektorer		●	
Införande av "polisarrest"			●
Störande vid polisens ingripande			●
Brottsprovokation			●
Polisförhör som bevis			●
Ljuga i polisförhör			●

88 Kristdemokraterna använder inte termen, men föreslår en utökad rätt till visitationer.

89 Kristdemokraterna använder inte termen, men föreslår en utökad rätt till husrannsakan.

90 Moderaterna omfattar förslaget om kriminalisering av samröre med och deltagande i kriminell organisation. Sverigedemokraterna omfattar förslaget om DIKO-lagstiftning.

	M	KD	SD
Detaljförslag för hemliga tvångsmedel:			
Kameraövervakning på distans	●	●	
Rumsavlyssning ej knuten till plats	●		
Hemlig övervakning ska knytas till person		●	
Hemlig dataavläsning ska utvidgas		●	
Kamera med ljudupptagning			●
Överskottsinformation			●



4

Straff- skärpningar

Introduktion

En analys som skulle omfatta de tre partiernas inställning till straffskärpningar under hela undersökningsperioden låter sig inte göras inom ramen för denna rapport. Skälet är att samtliga av partierna omfattar en kriminalpolitisk grunduppfattning som dels utgår från en kritik av nuvarande straffnivåer, dels i stor utsträckning önskar använda sig av straffskärpningar som centralt medel för brottsbekämpningen. Detta förhållande har som konsekvens att antalet motioner som helt eller delvis innehåller yrkanden på straffskärpningar – för vissa specifika brott, för vissa brottstyper eller yrkanden på straffskärpningar mer generellt – uppskattningsvis uppgår till över 300 motioner. En analys som skulle ta alla dessa motioner i beaktande och samtidigt göra dem rättvisa skulle bli betydligt mer omfattande än vad som är möjligt i detta sammanhang.

Samtidigt är det av begränsat intresse att se till enskilda motioner inlämnade av enstaka riksdagsledamöter, då dessa nödvändigtvis inte representerar partiernas kriminalpolitiska ståndpunkter. Dessa motioner *kan* vara intressanta eftersom de ger en bild av graden av engagemang för vissa frågor. De kan också vara relevanta eftersom det ibland händer att förslag som först har lagts av enskilda ledamöter senare har inkluderats i motioner av mer programmatisk karaktär eller i partimotioner. Några exempel på detta återfinns också i denna rapport.

För att genomföra en undersökning av ett sådant centralt område som straffskärpningar har en rad skarpa avgränsningar behövt göras. Till att börja med kommer tyngdpunk-

ten att ligga på motioner från de 2–3 senaste åren, och då framförallt de motioner som är av programmatisk karaktär, har formen av specifika åtgärdsprogram eller som har partiernas rättspolitiska talespersoner eller partiledare som avsändare. Detta då dessa motioner kan antas ha en annan tyngd än de enskilda motionerna. Samtidigt måste antalet frågor begränsas. Det är inte möjligt att täcka samtliga förslag som lagts och som inkluderar alltifrån butiksstölder och våld mot polishundar till terroristbrott och mord. Istället är det nödvändigt att fokusera på ett urval av områden som har hög aktualitet, kännetecknas av ett stort engagemang och där förslag om straffskärpningar ständigt återkommer.

Samtidigt måste man ta i beaktande att förslag innehållande straffskärpningar kan utformas på olika sätt och vara mer eller mindre långtgående. Det allra vanligaste är att motionerna enbart berör *specifika brottsrubriceringar* och innehåller yrkanden på justerade straffskalor. Men motionerna kan även innehålla yrkanden på straffskärpningar för olika *typer av brottslighet*, exempelvis sexualbrott och våldsbrott, vilka är de två områden där kraven på straffskärpningar framträder som tydligast i den samlade motionskörden. I dessa fall utmynnar motionerna oftast i yrkanden på att hela straffskalan ska justeras i skärpande riktning. Men det finns även en tredje typ av förslag som vare sig utgår ifrån enskilda brottsrubriceringar eller typer av brott. Istället är det *omständigheterna kring brottet* som underbygger krav på straffskärpningar. Det kan handla om straffskärpningar på grundval av sammanhanget (exempelvis då brottet begås i kriminella miljöer eller utgör en del av gängbrottslighet), brottsoffret (exempelvis då brottet riktar sig mot äldre eller människor i utsatt position) eller gärningsmannen (exempelvis vid återfallsbrottslighet).

Att studera partiernas inställning till dessa typer av straffskärpningar är visserligen intressant. Ändå kommer de inte att tas upp i denna rapport, av flera skäl. Till att börja med råder i hög grad samsyn mellan partierna när det

kommer till denna typ av straffskärpningar. Det är också relativt enkelt för partiernas företrädare att ta del av de andra partiernas positioner när det kommer till enskilda straffskärpningsförslag. Slutligen kan framhållas att det inte är i enskilda, begränsade och specifika straffskärpningsförslag som partiernas inställning och beredvillighet till mer långtgående straffskärpningsåtgärder ger sig till känna.

Utifrån dessa överväganden kommer därför enbart partiernas inställning till olika typer av *övergripande straffskärpningar* att behandlas. Denna del kan sägas utgöra en motsvarighet till undersökningen i kapitel 4, som kommer behandla partiernas inställning till olika typer av straffreduktioner i befintlig lagstiftning.

Moderaterna

I dagsläget har Moderaterna ställt sig bakom en rad förslag till generella straffskärpningar, det vill säga den typ av skärpningar som inte är begränsade till enskilda brottsrubriceringar eller brottstyper. Så har dock inte alltid varit fallet. Ser man till de mer omfattande kriminalpolitiska motioner som Moderaterna lade fram i början av undersökningsperioden blir det tydligt att dessa huvudsakligen innehöll förslag centrerade kring just enskilda brottsrubriceringar.

Som exempel kan framhållas flerpartimotionen ”Tydligare reaktioner mot brott”, som den dåvarande rättspolitiska talespersonen Beatrice Ask lämnade in efter valet 2014, en motion som var undertecknad av ledamöter från samtliga Allianspartier. Motionen innehöll en rad straffskärpningsförslag, som bland annat innefattade straffen för dråp, synnerligen grov misshandel, grov misshandel, grovt rån, grov utpressning, grovt olaga hot, grovt olaga tvång, köp av sexuell handling av barn, grovt köp av sexuell tjänst samt grovt narkotikabrott.⁹¹ Som framgår var förslagen fördelade

91 Tydligare reaktioner mot brott: Motion 2014/15:2970 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, FP, KD).

på en rad kapitel i Brottsbalken – de som behandlar brott mot liv och hälsa (kap. 3), brott mot frihet och frid (kap. 4), sexualbrott (kap. 6), tillgreppsbrott (kap 8.) och bedrägeri (kap. 9) – samt i Narkotikastrafflagen. Utöver detta framgår att förslagen antingen syftade till straffskärpningar vid de tillfällena brottet bedömdes som grovt eller också yrkades det på en ökning av strafflatituden. Det senare skulle ske genom en förändrad gradindelning, genom införandet av graden ”synnerligen grovt” brott. Detta kan sägas vara betecknande för en äldre inställning: man tog sikte på de grova brotten och straffskärpningsförslagen som lades var begränsade till enskilda brottsrubriceringar.

Detta kan kontrasteras mot den programmotion – ”Bekämpa brott och otrygghet i hela landet”, omfattande 69 punkter – som Ulf Kristersson lämnade in 2017. I denna saknas visserligen inte enskilda förslag till straffskärpningar, exempelvis när det gäller vapenbrott, brott mot knivlagen och narkotikasmuggling.⁹² Den stora skillnaden ligger dock i att motionen illustrerar att en förändring har skett i riktning mot att behandla straffskärpningsfrågor mer generellt. Motionen innehåller nämligen tre konkreta förslag till generella straffskärpningar, samt ytterligare ett förslag om påföljdsskärpningar.

Det första förslaget tar fasta på problemet med *återfallsbrottslighet*. Det utmynnar i ett yrkande på att en ny regel ska införas i Brottsbalken och att återfall i brott ska utgöra en straffskärpningsgrund: ”Straffskärpning på grund av återfall i brott måste bli betydligt vanligare. Vi vill därför införa en ny renodlad regel som tar sikte på straffskärpning i återfallssituationer. Återfallsskärpning bör som huvudregel ske oberoende av om villkorligt medgiven frihet förklaras förverkad.”⁹³

92 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

93 Ibid.

Det andra förslaget behandlar brott som riktar sig mot *äldre personer*, speciellt olika typer av tillgreppsbrott, såsom rån och stöld, eller bedrägerier:

Rättsväsendet ska se särskilt allvarligt på brott mot äldre och andra som kan ha svårt att värja sig för brott. Därför vill vi att Åklagarmyndigheten ges i uppdrag att följa upp Alliansens straffskärpningsreform från 2010, som bland annat syftade till att straffskärpningsgrunderna i brottsbalken skulle få större genomslag, och om det behövs föreslå ytterligare skärpningar.⁹⁴

Förslaget utmynnar visserligen inte i ett konkret yrkande. Ändå framgår att ambitionen är att åtminstone förändra tillämpningen av ett befintligt lagutrymme. I 29 kap. Brottsbalken återfinns de försvårande omständigheter som ska beaktas vid straffmätningen. Bland annat stadgas att ett brott ska bedömas hårdare ”om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig”, vilket inkluderar just äldre personer.⁹⁵

Det tredje förslaget på generella straffskärpningar är tänkt att användas ”för vissa brott som har ett samband med uppgörelser i kriminella grupperingar”.⁹⁶ Förslaget är direkt hämtat från danska strafflagens § 81a, som stadgar att straffvärdet kan fördubblas för vissa våldsbrott som begås som ett led i sådana uppgörelser.⁹⁷ I förslaget yrkas på att en särskild straffskärpningsgrund ska införas i Brottsbalken:

En särskild straffskärpningsgrund som kan leda till dubbla straff för vissa brott som har ett samband med uppgörelser i kriminella grupperingar (gängbestämmelse) bör

94 Ibid.

95 29 kap. 2 §, 3 st. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

96 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

97 Danska Straffeloven § 81a: <https://danskelove.dk/straffeloven/81a> Framtagen: 2020-11-21.

införas. Med gänguppgrörelse ska avses en konflikt mellan grupper av personer som innefattat användning av skjutvapen, andra särskilt farliga vapen och/eller explosiva ämnen. [...] Exempel på brott som skulle kunna aktualisera tillämpning av gängbestämmelsen är misshandel, rån, olaga hot, olaga frihetsberövande, utpressning, hot och våld mot tjänsteman samt övergrepp i rättssak.⁹⁸

Det sista förslaget behandlar visserligen inte generella straffskärpningar, utan föreslår istället utökade möjligheter att döma ut skarpare påföljder åt unga lagöverträdare i åldern 15–17 år. Två nya ungdomspåföljder föreslås: ”Kontaktskyldighet för unga”, som är utformat som en skyldighet att hålla kontakt med en utsedd kontaktperson, och ”Ungdomsövervakning”, som innebär en mer kvalificerad övervakning. Den senare påföljden är tämligen långtgående, då den även skulle innefatta ”inskränkningar i rörelsefriheten, som förbud att lämna bostaden under helgkvällar och helgnätter eller förbud att vistas på vissa platser. Inskränkningarna ska kunna kontrolleras med fotboja.”⁹⁹

Även om dessa fyra förslag skiljer sig åt, i innehåll, tillämpningsområde och lagteknisk utformning, illustrerar de ändå sammantagna en väsentlig förändring i det moderata förhållningssättet till den del av det kriminalpolitiska arbetet som rör straffskärpningar. Det äldre arbetssättet – att fokusera på enskilda brottsrubriceringar med tyngdpunkten lagd på de grova brotten inom varje område – har visserligen inte övergetts. Däremot har det kompletterats med ett arbetssätt där tyngdpunkten ligger på generella straffskärpningar inom vissa områden som har identifierats som särskilt problematiska och därigenom i störst behov av åtgärder; dessutom är de förslag som numera förs fram mer långtgående och genomgripande än tidigare.

98 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

99 Ibid.

Ett exempel på detta är *återfallsbrottsligheten*, där det är tydligt att denna fråga getts en helt annan tyngd än tidigare. Om man ser till motionen från 2014 berördes frågan endast i förbigående, inga konkreta förslag presenterades och motionen utmynnade i ett icke-förpliktigande uttalande om återfallsbrottslighet: "Återfall i brottslighet är ett stort problem. Det finns en förhållandevis liten andel livsstilskriminella som står för en oproportionerligt stor andel av brottsligheten. Dessa individer bör – i takt med återfall i likartad brottslighet – dömas till strängare straff."¹⁰⁰ Detta kan jämföras med 2017 års motion, som utmynnade i ett konkret förslag om att införa en ny regel som gör återfall i brott till grund för straffskärpning.

Samtidigt är det intressant att notera att hur de föreslagna åtgärderna motiveras. När det gäller åtgärder mot *gängbrottsligheten* tar den framförallt sin utgångspunkt i de senaste årens brottsutveckling och i de uppgifter om kriminella aktörer och nätverk som framkommit de senaste åren.

Sverige har allvarliga problem med brott kopplade till kriminella uppgörelser. Kriminella i Sverige flyttar fram sina positioner och viss brottslighet ökar på ett oroväckande sätt. Vi ser allt fler skjutningar och våldet från kriminella blir grövre. Polismyndigheten har rapporterat att det finns runt 5 000 kriminella aktörer och 200 kriminella nätverk i de områden som är utsatta för allvarlig brottslighet runtom i landet.¹⁰¹

I fallet med gängbrottsligheten är det tydligt att det mer långtgående förslaget om straffskärpning vid brott med koppling till kriminella uppgörelser huvudsakligen måste ses en reaktion på ett förändrat brottspanorama och en problematisering av gängkriminalitetens konsekvenser.

100 Tydligare reaktioner mot brott: Motion 2014/15:2970 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, FP, KD).

101 Åtgärder mot gängbrottsligheten: Motion 2019/20:3063 av Johan Forssell m.fl.

Detta har i sin tur lett fram till något som inte kan beskrivas på något annat sätt än en fundamental omvärdering av vilka lösningar som är möjliga att presentera. Det är också i ljuset av detta som man får betrakta det moderata åtgärdsprogram som presenterades den 17 september 2020. I detta föreslogs inte enbart straffskärpningar vid brott i samband med kriminella uppgörelser. Programmet innehöll även krav på ett ”straffrättsligt förbud mot att delta i eller ha samröre med en kriminell organisation”.¹⁰² Än mer långtgående var förslaget att införa en möjlighet att utvisa aktiva gängbrottslingar genom administrativa beslut och utan föregående dom:

Utländska medborgare som är aktiva i grovt kriminella gäng utgör ett allvarligt hot mot säkerheten i det svenska samhället. Moderaterna vill därför överväga att införa en möjlighet att utvisa utländska medborgare som kan befaras begå eller medverka till grovt organiserad brottslighet – oavsett om de dömts för brott eller inte. En sådan utvisning bör endast ske om den utländska medborgaren bedöms utgöra ett kvalificerat säkerhetshot – lagen om särskild utlänningskontroll (LSU) bör tjäna som förebild.¹⁰³

Om man ser till förslagen som gäller straffskärpningar vid *brott mot äldre* motiveras dessa på ett likartat sätt. I motions-texten hänvisas uttryckligen till utvecklingen under 2010-talet, där brott mot äldre har antagit en mer systematisk och organiserad karaktär, inte minst genom förekomsten av utländska ligor inriktade på denna typ av brottslighet.

Det finns också kriminella individer och organiserade ligor som särskilt riktar in sig på att begå brott mot äldre

102 Se punkt 4 i Moderaternas kriminalpolitiska reformprogram: <https://moderaterna.se/10-monsterbrytande-reformer-att-stoppa-gangen> Framtagen: 2020-11-21.

103 Ibid., punkt 9.

människor. Exempel på sådan brottslighet är gärningsmän som utgett sig för att vara från hemtjänsten i syfte att råna äldre i deras hem, falska läkare som lurat äldre med erbjudande om nya mediciner och gärningsmän utklädda till hantverkare som stulit från ensamma äldre kvinnor.¹⁰⁴

I detta fall motiveras förslaget också utifrån andra perspektiv: dels utifrån ett moraliskt perspektiv som framhåller det avskyvärda i att begå brott mot personer i utsatt ställning, dels utifrån ett brottsofferperspektiv där gruppen äldre personer anses ha ett större skyddsbehov.

Gemensamt för alla brott som begås mot äldre är att kriminella individer utnyttjar människor som typiskt sett har svårare att värja sig. Det är kränkande, hänsynslöst och fullständigt oacceptabelt. Denna typ av brott riskerar också att sprida otrygghet och rädsla och medföra att många äldre drar sig för att till exempel gå utanför hemmet. För att öka tryggheten och därmed livskvalitén hos äldre och motverka denna typ av brottslighet behövs flera insatser.¹⁰⁵

När det slutligen gäller förslaget om utökade påföljdsalternativ för unga lagöverträdare motiveras detta delvis utifrån ett annat perspektiv. Det ingår som en del i det fokus på ungdomsbrottslighet som Moderaterna presenterat och som huvudsakligen består av åtgärder för förebyggande och samarbete mellan myndigheter. Det är tydligt att dessa förslag också utgår ifrån uppfattningen att de åtgärder som i dagsläget står till buds när det kommer till unga lagöverträdare i åldern 15–17 år inte är tillräckliga.

104 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

105 Ibid.

Sverigedemokraterna

Sverigedemokraternas nuvarande förslag till generella straffskärpningar återfinns i den senaste av de programmotioner som lämnats in av den nuvarande rättspolitiska talespersonen under perioden 2017–2019. I denna presenteras ett förslag som innebär en reformering av nuvarande påföljdssystem, samt ytterligare tre förslag på generella straffskärpningar.

Det som föreslås i motionen är ”en revidering av den så kallade fängelsepresumtionen och institutet artbrottslighet”.¹⁰⁶ Fängelsepresumtionen är den regel som stadgar: ”Vid val av påföljd skall rätten fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse.”¹⁰⁷ Enligt denna regel ska en person inte dömas till fängelse förrän straffvärdet kommer upp i ett år, detta eftersom en frihetsberövande påföljd som fängelse ska vara det sista påföljdsalternativet och kriminalvård i frihet ska väljas i första hand. Undantag från fängelsepresumtionen finns då det kommer till artbrottslighet, det vill säga den typ av brottslighet som har uppfattats som så pass allvarlig att fängelse bör bli påföljden även om straffvärdet understiger ett år.¹⁰⁸ Till denna kategori räknas för närvarande bland annat övergrepp i rättssak och våld mot tjänsteman. Såväl fängelsepresumtionen som institutet artbrottslighet bör enligt motionen reformeras, så att fängelse kan utdömas i större utsträckning än idag:

Fängelse har ett reellt värde, både i dess allmänpreventiva verkan på den lagstiftande nivån men även gällande inkapaciteringseffekten. Som dagens lagar stadgar finns det fall där personer inte döms till fängelse även när gärningen de begått är så pass klandervärd att de inte bör kunna undvika ett frihetsberövande straff. En utredning

106 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

107 30 kap. 4 § 1 st. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

108 Uppslagsordet ”Artbrott”, Wikipedia: <https://sv.wikipedia.org/wiki/Artbrott-Framtaget: 2020-11-21>.

bör tillsättas gällande valet av påföljd med utgångspunkt i att allvarliga brott mot person, såsom vålds- eller sexualbrott, alltid ska leda till en fängelsedom.¹⁰⁹

Betraktat på detta sätt kan kravet på en påföljdsutredning inkluderas i detta tema. För även om kravet inte specifikt berör straffnivåerna, skulle ett reformerat system för påföljdsval, i den riktning som Sverigedemokraterna föreslår, resultera i en ökad användning av frihetsberövande påföljder, vilket är att betrakta som en skärpning av rättsväsendets reaktioner på brottslighet.

Som tidigare nämnts inkluderas även tre generella straffskärpningsförslag i motionen. Det första förslaget behandlas just i anslutning till yrkandet på utredning av påföljdsval och straffnivåer. Utgångspunkterna för en sådan utredning bör enligt motionstexten vara att ”straffvärdet i normalfallet bör utgå från mitten av straffskalan, varefter brottsinterna omständigheter beaktas. Först därefter beaktas brottsexterna omständigheter och det ska alltid ske inom den befintliga bestämmelsens straffskala.”¹¹⁰ Skulle förslaget realiseras skulle detta alltså innebära en *normering* av *straffskalan* som i sig verkar i straffskärpande riktning.

Det andra förslaget tar istället fasta på *återfallsbrottsligheten* och utmynnar i yrkandet att en ny regel ska införas i Brottsbalken:

Sverigedemokraterna vill att principen ”tredje gången gillt” ska införas för vissa brottstyper, framförallt brott enligt kap.3, 4, 6 och 8 i brottsbalken, där gärningsmannen döms till ett högre straff vid tredje domen. Endast brott som har resulterat i ett frihetsberövande straff ska vara förenat med principen tredje gången gillt. Vid flerfaldig brottslighet vid det tillfället bör detsamma gälla för tilläggsstraffskalan i det fall den ska tillämpas.¹¹¹

109 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

110 Ibid.

111 Ibid.

De kapitel som föreslås omfattas av regeln omfattar brott mot liv och hälsa, brott mot frihet och frid, sexualbrott och tillgreppsbrott. Detta är de kapitel som dels sammanfaller med sexual- och våldsbrott, dels har nära anslutning till den typ av brottslighet som bär upp organiserad kriminalitet. Men samtidigt motsvarar dessa kapitel en rad områden som tidigare har blivit föremål för mer begränsade motioner av enskilda sverigedemokratiska ledamöter.

En tredje typ av generella straffskärpningar utgår ifrån ett förslag om att vissa omständigheter ska utgöra *försvårande omständigheter* vid straffvärdesbedömningen. Specifikt är det två områden som lyfts fram: brott mot äldre personer och brott som begås ”i samband med allvarliga störningar av den allmänna ordningen”. Förslaget motiveras utifrån olika perspektiv. I det första fallet är det – i likhet med Moderaternas förslag – brottsoffrens utsatthet som motiverar straffskärpningen. I det andra fallet är motiveringen att vid störningar av den allmänna ordningen ”riskerar ytterligare brottslighet att gå antingen obemärkt förbi eller ytterligare dränera polismyndighetens tyvärr begränsade resurser”. I detta fall är det närmast våldsamma upplopp som avses.

Kristdemokraterna

Kristdemokraternas inställning till *generella straffskärpningar* skiljer sig markant från de övriga två partierna. Detta betyder inte att partiet saknar förslag på området. Tvärtom innehåller den senaste programmotionen en rad förslag som tydligt visar på en politisk vilja att gå i denna riktning. I motionen återfinns förslag till kriminaliseringar (försök till ringa stöld, hindrande av rättvisa), införandet av nya brottsrubriceringar (bostadsinbrott), skärpande särregleringar (hedersbrott), samt straffskärpningar av hela brottstyper (narkotikabrott, brott mot person, sexualbrott) eller för specifika brottsrubriceringar (köp av sexuell handling av barn,

barnpornografibrott, fridskränkning, människosmuggling och rattfylleri).¹¹²

Skillnaden mellan Kristdemokraterna och de övriga partierna kan istället beskrivas som strategisk. Å ena sidan för man fram förslag på specifika straffskärpningar i högre utsträckning än de andra partierna. Å andra sidan är de kristdemokratiska förslagen inriktade på att införa långtgående begränsningar i de befintliga systemen för straffreduktion, vilket kommer att visas i nästa kapitel.

Av denna anledning kan Kristdemokraterna endast uppvisa ett förslag som tillhör detta tema. Det går ut på att en ”genomgripande utredning” bör göras i syfte att se över den nuvarande presumtionen mot fängelse.

Kristdemokraterna menar att detta leder till flera problematiska domar där *personer som fortsätter begå brott* ändå döms till lindrigare domar än fängelse. Det innebär inte att vi menar att alla som begått ett brott ska dömas till fängelse. Det är inte önskvärt ur vare sig socialt, preventivt eller finansiellt hänseende. Alla förtjänar en chans att ändra sig. Men det svenska påföljdssystemet är anpassat efter en annan verklighet än den rådande.¹¹³

Förslaget om en påföljdsutredning uppvisar likheter med det som lagts av Sverigedemokraterna. På en punkt skiljer sig dock förslagen åt. Sverigedemokraternas förslag till en revidering av fängelsepresumtionen tog framförallt sikte på ”allvarliga brott mot person, såsom vålds- eller sexualbrott”.¹¹⁴ Det kristdemokratiska förslaget betonar istället att fängelsestraff lättare ska kunna utdömas vid återfallsbrottslighet (”personer som fortsätter begå brott”).

112 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2019/20:2728 av Andreas Carlson m.fl.

113 Ibid. Egen kurs.

114 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

Sammanfattning

Som framgått finns det i dagsläget inga förslag kring generella straffskärpningar där samtliga tre partier är överens. Detta kan förefalla anmärkningsvärt, framförallt mot bakgrund av att sammanlagt nio förslag har tagits upp i detta kapitel och att det i andra frågor finns en tydlig överlappning. Frånvaron av samsyn som framträder i detta kapitel är dock i hög utsträckning en chimär, som i första hand är resultatet av undersökningens disposition.

För om man lägger samman resultatet av detta kapitel med resultatet av det nästkommande – vilket kommer att behandla förslag som syftar till att *förändra befintliga system för straffreduktioner* – framträder en helt annan bild av partiernas förhållande till varandra. Av denna helhetsbild framgår en gemensam ambition att driva en kriminalpolitik som syftar till att betydligt öka strafftiden för vissa typer av grov brottslighet som i samtiden uppfattas som akuta. Samma bild ger också vid handen att partierna uppvisar en hög grad av samsyn när det exempelvis kommer till frågor som rör återfallsbrottslighet, brott av unga lagöverträdare och brott riktade mot äldre, samt – dock i aningen mindre utsträckning – gängbrottslighet och mängdbrottslighet generellt.

Anledningen till att det först är genom det sammanlagda resultatet av två kapitel som partiernas verkliga positioner – och likartade inställning – framträder är huvudsakligen att de val som partierna har gjort skiljer sig åt. Om ett parti omfattar ambitionen att öka strafflängden för brott av en viss typ eller inom ett visst område finns det flera strategier att uppnå detta. En första strategi består i att nå målet genom individuella *specifika straffskärpningar*, vilken kan beskrivas som ett äldre sätt att driva kriminalpolitik på.

En annan strategi går istället ut på att använda sig av *generella straffskärpningar*. Men samma mål kan även uppnås genom att man inriktar förslagen på att förändra det system och de regler som i dagsläget finns för *straffreduktion*. Dessa

två strategier är ett slags spegelbild av varandra, som dock har det gemensamt att båda syftar till att *de facto* öka strafflängden för vissa typer av brottslighet. Det är också de tre partiernas olikartade strategival som ligger till grund för frånvaron av samsyn när det gäller straffskärpningsförslagen i detta kapitel.

Det som framgår av undersökningen i detta kapitel är dock att det finns områden där åtminstone två av partierna i dagsläget faktiskt är överens. Både när det kommer till återfallsbrottslighet och brott mot äldre står Moderaterna och Sverigedemokraterna nära varandra.

I frågan om *återfallsbrottslighet* vill Sverigedemokraterna införa en regel om att tredje gången någon begår ett "brott mot liv och hälsa", "brott mot frihet och frid", sexualbrott eller tillgreppsbrott ska ett högre straff utdömas. Trots att det finns ytliga språkliga likheter med så kallade *Three-strikes laws*, som infördes i en rad delstater i USA från 1990-talet och framåt, är förslaget inte lika långtgående. I den amerikanska utformningen stadgar lagstiftningen att högsta straff, vilken kan inkludera fängelse på livstid, ska utdömas för en brottsling som för tredje gången begår ett allvarligt brott (eng. *felony*).¹¹⁵ I det sverigedemokratiska förslaget anges inte specifikt vad straffet för det tredje brottet ska bli, bara att det ska vara högre än vid enskilda brott. I grunden omfattar Moderaterna samma princip när de föreslår att en ny regel ska införas i Brottsbalken om att återfall i brott ska utgöra en straffskärpningsgrund. Även Kristdemokraterna har fört fram förslag på detta område. I detta fall handlar det dock inte om en straffskärpning, utan istället om att återfall i brott ska påverka valet av påföljd. Den föreslagna förändringen tar alltså sikte på att fängelse ska kunna utdömas i högre utsträckning vid återfallsbrottslighet, oberoende straffskalan för brottet. Som kommer att visas i nästa kapitel är detta

115 Uppslagsordet "Three-strikes law", Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Three-strikes_law Framtagen 2020-11-21. Observera att stora variationer i lagstiftning finns mellan delstaterna.

förslag långt ifrån det enda som Kristdemokraterna för fram när det gäller återfallsbrottslighet.

Det andra området där Moderaterna och Sverigedemokraterna intar en likartad ståndpunkt är när det kommer till brott som riktar sig mot *äldre personer*. I Moderaternas fall yrkas på en mer ospecifik straffskärpning vid dessa typer av brott. I Sverigedemokraternas förslag yrkas däremot på att det faktum att brottsoffret är äldre ska utgöra en försvårande omständighet vid straffmätningen.

Ett tredje område där det istället är Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna som intar samma ståndpunkt utgörs av kritiken mot det nuvarande *systemet för val av påföljd*. Partierna föreslår generellt en utredning av påföljdssystemets utformning och specifikt ett avskaffande eller åtminstone en genomgripande förändring av fängelsepresumtionen. Detta förslag bör beskrivas som genomgripande. En sådan förändring skulle nämligen inte enbart ha som konsekvens att fängelse skulle kunna utdömas som påföljd vid betydligt fler brott än vad som är fallet i dagsläget. Förslaget innebär även en uppgörelse med en av grundbultarna i det nuvarande kriminalpolitiken. Presumtionen mot fängelse är av tämligen sent datum. Regeln infördes som en del av en straffrättsreformen 1989, men dess historia går tillbaka på 1970-talets mer radikala idéer om en defensiv straffrätt – med ett minimerande av de samhälleliga ingripande vid brott – och på den kriminalvårdsideologi som formulerades vid samma tid.¹¹⁶ Själva förutsättningen för att kunna bedriva en mer aktiv kriminalpolitik, mer eller mindre byggd på inkapaciteringstanken, kommer bland annat vara att fängelsepresumtionen avskaffas. Av den anledningen markerar Sverigedemokraternas och Kristdemokraternas ställningstagande i frågan även en beredvillighet att på ett ideologiskt plan utmana grundvalen för det rådande kriminalpolitiska systemet. I

116 Bo Wennström, "Svensk passivitet är inskriven i lagen", *Svenska Dagbladet*, 2020-09-19: <https://www.svd.se/svensk-passivitet-ar-inskriven-i-lagen>
Framtagen: 2020-11-21.

dagsläget har dock inget motsvarande förslag formulerats av Moderaterna.

Om man istället vänder sig till de förslag som i dagsläget endast omfattas av ett parti visar det sig att Moderaterna inte är främmande för att lägga mycket långtgående förslag på andra områden. Detta blir särskilt tydligt när man betraktar de åtgärder som nyligen har föreslagits för att komma till rätta med gängbrottsligheten. I detta sammanhang önskar Moderaterna fördubbla straffen för brott som begås vid kriminella uppgörelser, enligt dansk modell. Utöver detta vill de kriminalisera medlemskap i och samröre med kriminella organisationer, med den nya samröreslagstiftningen vid terrorbrott som förlaga. Utöver detta föreslås att utländska medborgare "aktiva i grovt kriminella gäng" ska kunna utvisas enligt en förändrad LSU – Lagen om särskild utlänningskontroll – utan föregående dom.

Samtliga tre förslag kan beskrivas som mycket långtgående, eftersom de – om än på olika sätt – innebär ett avvisande av vissa av utgångspunkterna i svensk lagstiftning och praxis. Förslaget om en fördubbling av straffvärdet för brott som begås i vissa sammanhang saknar helt enkelt motsvarighet i befintlig svensk lagstiftning. En lagstiftning som straffbelägger samröre med och deltagande i kriminella organisationer kan visserligen ta den nya lagen som förbjuder samröre med terrororganisation från våren 2020 som utgångspunkt. Faktum kvarstår dock att denna lag är ny, oprövad och att inslaget att förbjuda *deltagande* drogs tillbaka med hänvisning till Lagrådets kritik att detta skulle innebära en inskränkning i den grundlagsskyddade föreningsfriheten.¹¹⁷ Slutligen kräver förslaget om utvisning av aktivt brottsliga utländska medborgare att LSU-lagstiftningen ges en inriktning som den tidigare inte haft. Det representerar också en betydande breddning i möjligheterna att agera i förebyggande syfte.

117 "Lagrådet kritiserar förslag om straff för samröre med terrororganisation", 2019-09-03: <https://www.securityuser.com/se/Nyheter/Samhalle/lagradet-kritiserar-forslag-om-straff-for-samrore-med-terrororganisation> Framtagen: 2020-11-21.

Lagstiftningen lyfts från ett tillämpningsområde – hot mot rikets säkerhet – till ett annat: det hot som grov brottslighet utgör.

Inga av dessa invändningar utgör oöverstigliga hinder för förslagens realiserande, och ska heller inte uppfattas som en kritik mot de moderata förslagen. Relevansen i de synpunkter som har förts fram ligger istället i att påvisa att det finns moderata förslag som är av långtgående och genomgripande karaktär. Detta förhållande är extra intressant eftersom dessa förslag inte har någon motsvarighet inom Sverigedemokraterna eller Kristdemokraterna. Om man dessutom ställer förslagen mot den typ av förslag som Moderaterna tidigare har formulerat framträder bilden av ett parti vars kriminalpolitik har skiftat fokus från specifika till generella straffskärpningar, och att denna utveckling också representerar en brytning med en mer försiktigt formulerad kriminalpolitik.

Slutligen ska nämnas ett av de förslag som Sverigedemokraterna har fört fram, och som även det är av tämligen långtgående karaktär. Utgångspunkterna för den utredning av påföljdsval och straffnivåer som partiet som efterlyser ska vara att ”straffvärdet i normalfallet bör utgå från mitten av straffskalan”. Detta skulle i praktiken innebära en normering av straffvärdena. Samtidigt efterlyser man att ”brottsexterna omständigheter” alltid ska beaktas inom den befintliga bestämmelsens straffskala.¹¹⁸ Detta skulle rimligtvis få flera konsekvenser. Till att börja med innebär det ett övergivande av den praxis som utarbetats vid straffmätningen, en avsevärd höjning av straffnivåerna och en klar begränsning av domstolens möjligheter att utdöma straff som är lägre än straffminimum.

Allt detta ligger i linje med partiets uttalade linje med höjda straffnivåer, men visar också på att en sådan målsättning kan realiseras på olika sätt. Poängen är att varje jämförelse mellan de tre partierna inom ett givet område inte

118 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

bara bör se till likheterna i de konkreta förslagen som lagts utan även måste ta i beaktande skillnader i de strategiska val som respektive partier har gjort.

Exkurs: Straffens pedagogiska problem

I detta sammanhang kan det vara relevant att se närmare på hur de tre partierna ställer sig till straff på ett mer principiellt plan. Frågan handlar dels om vilken betydelse som partierna lägger vid skilda strafffunktioner, dels hur de motiverar de straffskärpningar som föreslås. Dessa frågor är inte ett utslag av ett akademiskt intresse. De handlar istället om att en kriminalpolitisk linje som avviker från den traditionella, vilket inkluderar en utökad användning av straff och straffskärpningar, rimligtvis behöver motiveras utifrån principiella ställningstaganden. Detta kan både beskrivas som ett slags kriminalpolitikens grundkrav och som en pedagogisk fråga.

Moderaterna är till att börja med det parti som på ett markant sätt har omvärderat inställningen till straffens funktion och värdet av straffskärpningar. Denna omvärdering är inte särskilt framträdande i enskilda motioner; i dessa har moderata riksdagsledamöter genomgående gett uttryck för en strävan efter skärpta straff under hela undersökningsperioden. Men om man istället vänder sig till de mer principiella resonemang som återfinns i partiprogram och i programmotioner framträder denna omvärdering tydligt.

I Idéprogrammet från 2011 sägs: ”Strängare straff, fler lagar och fler poliser leder inte automatiskt till ett tryggare samhälle.”¹¹⁹ Denna ståndpunkt utvecklas sedan i ett längre resonemang: ”Enbart straffen gör inte samhället tryggt. Trygghet skapas genom att förebygga, och minska de faktorer som ligger till grund för brottslighet, värna brottsoffren

119 Ansvar för hela Sverige: Idéprogram (2011), s. 12: https://moderaterna.se/sites/default/files/page_attachments/2017-06/ideprogram_-_ansvar_for_hela_sverige_2013_1.pdf Framtagen: 2020-11-22.

och tillhandahålla rehabilitering som möjliggör återgång till ett liv fritt från kriminalitet för den som begått brott.”¹²⁰ Här ansluter sig partiet till vad som närmast kan beskrivas som det rådande kriminalpolitiska paradigmet i Sverige: betoningen ligger på brottslighetens orsaker, behovet av preventiva åtgärder, samt rehabilitering och resocialisering av brottslingen som mål. I Handlingsprogrammet från 2013 är straffskärpningarna reserverade för ”upprepad och återkommande brottslighet.”¹²¹

Detta kan kontrasteras mot den inställning som kommer till uttryck i programmotionen ”Bekämpa brott och otrygghet i hela landet”, vilken lämnades in av Ulf Kristersson 2017: ”Moderaterna är partiet för lag och ordning. Vår uppgift är att säkra tryggheten med fler poliser och skärpta straff.”¹²² Här har uppenbarligen de tidigare tvivlen kring möjligheterna att skapa trygghet genom stränga straff (eller fler poliser) skingrats. I den motsvarande programmotionen från 2019 är formuleringarna än skarpare: ”Nu krävs en kraftfull politisk mobilisering mot den grova kriminaliteten och de kriminella gängen. Inriktningen måste vara glasklar: Vi ska gripa och ställa gängmedlemmarna inför rätta, och vi ska få bort dem från våra gator.”¹²³ Här har alla överväganden kring de frihetsberövande straffens målsättning – rehabilitering och resocialisering – helt försvunnit, och inkapacitering kvarstår som riktpunkten för den moderata kriminal-

120 Ibid.

121 Moderaternas handlingsprogram: Ett modernt arbetarparti för hela Sverige (2013), s. 28: https://moderaterna.se/sites/default/files/page_attachments/2017-02/handlingsprogram_-_ett_modernt_arbetarparti_for_hela_sverige_2013_2.pdf Framtagen: 2020-11-22.

122 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

123 Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

politiken, åtminstone när det kommer till grov och gängrelaterad brottslighet.¹²⁴

Frågan om vad som motiverar förändringen ligger egentligen utanför ramarna för denna rapport. I ovanstående motion hänvisas dock till det kriminalpolitiska program som antogs på moderaternas arbetsstämma 2017.¹²⁵ Denna händelse – tillsammans med den fortsatta brottsutvecklingen och rimligtvis upplösningen av Alliansen som ett politiskt alternativ efter valet 2018 – kan möjligtvis förklara den omsvängning som är märkbar i de senare årens moderata kriminalpolitik (och som också har identifierats i flera andra kapitel). Faktum är dock att en framträdande tendens inom Moderaterna, både ifråga om straffskärpningar och på andra områden, har förändrats och att åren kring 2017–2018 framträder som en skiljelinje.

För Sverigedemokraternas vidkommande framträder den principiella synen på straff som tydligast i partiets kriminalpolitiska inriktningsprogram från 2013.

Ett brott ska alltid medföra ett skyndsamt straff som står i proportion till brottets allvarlighet och överensstämmer med det allmänna rättsmedvetandet. Det är främst viktigt för att skipa rättvisa, ge brottsoffer upprättelse, upprätthålla respekten för lagen och undvika individuell rättskipning, men det handlar även om att avskräcka gärningsmannen och allmänheten från fortsatt brottslighet.¹²⁶

124 Inkapacitering som *term* förekommer dock inte, vare sig i de moderata programskrifterna, programmotioner eller i kriminalpolitiska utspel. Den enda förekomsten av termen återfinns i en enskild motion från riksdagsåret 2020/2021; se Presumtionen mot fängelse: Motion 2020/21:2354 av Boriana Åberg.

125 Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

126 Se Sverigedemokraternas kriminalpolitiska inriktningsprogram (2013), avsnitt "Rättsväsendet": <https://jonkopingslan.sd.se/wp-content/uploads/sites/159/2013/03/Kriminalpolitiskt-inriktningsprogram.pdf> Framtaget: 2020-08-31.

I inledningen till motionen ”Straff och påföljder”, som lades av partiets rättspolitiska talesperson Adam Marttinen 2019, återfinns ett utförligare principiellt resonemang kring de straffrättsliga utgångspunkterna för dagens påföljds- och straffsystem.¹²⁷ I sammanhanget behandlas, om än i förbigående, kriminaliseringars allmänpreventiva och straffens individualpreventiva funktioner. Det är också i detta sammanhang som motiven bakom Sverigedemokraternas krav på straffskärpningar artikuleras som tydligast. För utöver de ovan nämnda preventionsteorierna, vilka utgör utgångspunkter som Sverigedemokraterna accepterar, presenteras ytterligare två skäl till såväl straffskärpningar som en övergripande reformering av påföljdssystemet.

Den första motiveringen utgår ifrån *inkapaciteringseffekten* i frihetsberövande påföljder. Denna effekt existerar parallellt med den individualpreventiva effekten, men innebär samtidigt en slags försäkring i de fall individualprevention inte uppnås: om straffets verkan på brottslingen inte är tillräcklig för att förhindra återfall i brott innebär åtminstone inkapaciteringen att möjligheten att begå nya brott temporärt kraftigt kringskärs. Detta innebär att kraven på straffskärpningar fyller två funktioner samtidigt. Det är också i motioner från sverigedemokratiska riksdagsledamöter som straffens inkapaciteringsfunktion tydligast framhävs, även om användningen av termen inkapacitering inte nödvändigtvis används genomgående.¹²⁸ I en senare motion med likartad innehåll skriver Marttinen: ”Inkapacitering genom fängelsestraff har ett reellt värde, både i dess allmänpreventiva verkan på den lagstiftande nivån men även gällande inkapaciteringseffekten.”¹²⁹

127 Se Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

128 För tre exempel på sådana inkapaciteringsresonemang, se Åtgärdsprogram för kvinnor i vardagen: Motion 2017/18:3060 av Richard Jomshof m.fl. (SD, -), Mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer: Motion 2020/21:657 av Ebba Hermansson m.fl., samt Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

129 Straffrättsliga frågor: Motion 2020/21:641 av Adam Marttinen m.fl.

Den andra motiveringen går utanför det ovanstående mer instrumentella argumentet för frihetsberövande påföljder och straffskärpningar. Det tar istället fasta på diskrepansen mellan utformningen av gällande lagstiftning när det gäller påföljdsval och straffnivåer och den *rättsuppfattning* som en betydande del av befolkningen ger uttryck för.

Gärningsmän döms dagligen till straff som understiger vad allmänheten anser är rimligt. Allmänhetens rättsuppfattning står inte i samklang med rättsväsendets och vanliga medborgare uppfattar det med rätta som stötande när brottslingar döms till straff som understiger brottets lägsta straffvärde.¹³⁰

Detta argument kan i grunden beskrivas som ett demokratiargument, eftersom det i förlängningen leder fram till ett krav på att anpassa lagstiftningen till det som antas vara en rättsuppfattning som har stöd av en majoritet av befolkningen.

Utöver detta återfinns i vissa sverigedemokratiska motioner en tydligt artikulera kritik mot de nuvarande utgångspunkterna för kriminalvården, att främja anpassning i samhället och därigenom förebygga återfall i brott. I en av Marttinens programmotioner konstateras exempelvis: "Straff och påföljd är inte bara en fråga om rehabilitering utan även om moral."¹³¹ Samma kritiska inställning återfinns i en kommittémotion från 2017, som bestämt tar avstånd från en kriminalpolitik där brottslingen står i centrum: "Sverigedemokraterna är tydliga i sin syn på kriminalpolitiken. Vi sätter offren och deras anhöriga i fokus, inte de kriminella, som hittills varit i fokus. Det är inte de kriminellas integritet vi värnar, inte deras rättigheter eller väl och ve. Det är offren vi bryr oss om."¹³²

130 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

131 Ibid.

132 Straffskärpningar: Motion 2017/18:880 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -).

Om man slutligen vänder sig till Kristdemokraterna framträder framförallt ett särdrag. Kristdemokraterna är det parti som tydligast anlägger ett moraliskt perspektiv på straffets funktion, centrerat kring begrepp som rättvisa, balans och skuld. I partiets principprogram från 2015 förs följande utförliga resonemang:

Rättvisa handlar om det rätta handlandet i relation till våra medmänniskor. Rättvisa är ett grundvärde, som i en samhällsgemenskap förutsätter en balans mellan alla människors intressen, rättigheter och skyldigheter. Denna rättvisabalans rubbas när någon begår ett brott och handlar orätt. [...] Det är då det offentligas uppgift att skipa rättvisa och att återställa balansen så långt det är möjligt. [...] Straffet ska vara så utformat att det ger brottslingen insikt om den skada som han har åstadkommit. Straffet som utdöms för ett brott är därför ett sätt för brottslingen att sona sin skuld både gentemot staten, som har till uppgift att värna rättvisan, och gentemot brottsoffret. Genom att avtjäna ett rättvist straff sonar å andra sidan brottslingen sin skuld, och förtjänar därefter att behandlas som vilken annan medborgare som helst.¹³³

Detta perspektiv förs fram parallellt med resonemang som betonar straffets allmänpreventiva och individualpreventiva funktioner.¹³⁴

När det gäller inställningen till strängare straff är också en viss tendens skönjbar. I likhet med Moderaterna, om än inte i samma utsträckning, är det tydligt att en omvärdering i frågan om skärpta straff har skett inom Kristdemokraterna. Tidigare har partiet främst motiverat straffskärpningar

133 Kristdemokraternas principprogram (2015), s. 35-36 samt 38-39: <http://www.kd.nu/principprogram.pdf> Framtaget: 2020-11-22.

134 Ibid., s. 36 och 38.

i förhållande till de specifika områden där partiet har fört fram förslag i denna riktning. Det har huvudsakligen gällt skärpta straff för vålds- och sexualbrott. I de senaste årens programmotioner har däremot mer generella motiveringar till straffskärpningar formulerats. Ett centralt argument har tagit fasta på *brottsutvecklingen*.

Synen på straffen har inte gått i takt med brottsutvecklingen. Det svenska rättsväsendet är fullt av förmildrande omständigheter och straffrabatter. Det är inte nödvändigtvis fel. Alla förtjänar en andra chans och det är inte säkert att fängelsestraff hjälper en förstagångsförbrytare. Problemet är att klena påföljder även delas ut till den som förtjänar hårdare straff.¹³⁵

Ett annat argument för skärpta straff utgår istället ifrån Kristdemokraternas betydande engagemang i frågor som rör *brottsoffer* (mer om detta i kap. 5). I vad som får ses som ett slags självkritisk kommentar till den tidigare inställningen till straffskärpningar skriver partiets rättspolitiska talesperson:

Exempelvis kom frågorna om straffsatser [tidigare] nästan uteslutande att handla om huruvida långa eller korta straff var bäst för att förebygga brott. Hur brottsoffret och dess anhöriga, de som de facto råkat ut för en kränkning, upplevde straffet – om de upplevde det som att rättvisa skipats – ansågs länge som närmast irrelevant.”¹³⁶

Detta resonemang indikerar åtminstone en vilja hos Kristdemokraterna att betrakta straffskärpningar i ljuset av relationen mellan brottsling och brottsoffer på ett sätt som tidigare inte varit lika uttalat. Det skulle i så fall innebära

135 Se presentation på Kristdemokraternas hemsida, rubriken "Lag och rätt": <https://kristdemokraterna.se/lag-och-ratt/>
Framtaget: 2020-11-22.

136 Brottsoffer: Motion 2019/20:3348 av Andreas Carlson m.fl.

en förskjutning från brottslingen till brottsoffret när det kom till överväganden om straff och straffskärpningar, och detta representerar en markering mot kriminalpolitikens och kriminalvårdens traditionella utgångspunkter. Ett exempel på detta återfinns i anslutning till det kristdemokratiska förslaget om slopad straffreduktion för unga lagöverträdare i åldern 18-20 år:

Straffen för brott mot person ska i högre grad grunda sig på den brottsliga handlingens straffvärde snarare än brottslingens ålder. Sett ur brottsoffrets perspektiv är straffet i viss mån ett mått på hur allvarligt samhället ser på den kränkning som man har blivit utsatt för. Straffets storlek har därför betydelse för offrets känsla av upprättelse.¹³⁷

Samtidigt är det tydligt att Kristdemokraterna i sin syn på straffets funktion har rört sig i samma riktning som de två övriga partierna. I en programmotion från 2019 skriver Andreas Carlson angående den mest brottsaktiva gruppen och dess återfallsfrekvens: "En ganska liten del av befolkningen står för en stor del av brottsligheten. Samhället skulle besparas mycket lidande om dessa personer kunde sitta i fängelse under längre tid och därmed vara inkapaciterade. De både begår många brott och återfaller."¹³⁸ Därmed har Kristdemokraterna kompletterat den tidigare hållningen – med dess betoning på straffens allmän- och individualpreventiva funktioner tillsammans med deras upprättelsefunktion – och anslutit sig till uppfattningen om inkapaciteringseffekterna av skärpta straff.

Som framgått motiverar partierna sin nuvarande inställning till skärpta straff på skilda sätt eller med olika emfas. Moderaterna och Kristdemokraterna har framförallt beto-

137 Ibid.

138 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2019/20:2728 av Andreas Carlson m.fl.

nat de senaste årens brottsutveckling. Kristdemokraterna har dessutom utifrån ett moraliskt perspektiv betonat strafflängdens betydelse för känslan av upprättelse för brottsoffret. Slutligen har Sverigedemokraterna genomgående motiverat straffhöjningar med argumentet att de nuvarande straffnivåerna inte står i paritet med det allmänna rättsmedvetandet. Det bör framhållas att de varierande uppfattningarna om straffets funktioner och de skilda argumenten för straffskärpningar inte är ömsesidigt uteslutande. Tvärtom kan de sägas komplettera varandra, och tillsammans bilda en sammanhängande och välmotiverad ståndpunkt.

Ett av argumenten för straffskärpningar – inkapaciteringseffekten – är dock speciellt. Som framgått har samtliga partier rört sig i riktning mot att låta inkapacitering utgöra ett mer centralt argument i arsenalen än tidigare. Denna omvärdering har också skett inom en tidsperiod på bara ett par år. Det finns därmed ett behov hos samtliga partier av att utveckla resonemangen på området. Om partierna strävar efter att göra inkapacitering till en bärande del av en kriminalpolitik, där straffskärpningar intar en viktig ställning, kräver detta till att börja med ett öppet och tydligt ställningstagande. Samtidigt bör ställningstagandet underbyggas såväl principiellt som empiriskt. I det första fallet krävs att man redogör för de mekanismer genom vilka ökade strafflängder leder till minskad brottslighet; i det senare fallet bör man visa hur detta kan beläggas genom konkreta exempel på att straffskärpningar just har haft dessa effekter.

Detta är inte bara en fråga om de grundläggande krav som kan ställas på partier att öppet artikulera sin ståndpunkt eller kunna formulera argument för denna ståndpunkt. Det är också en pedagogisk fråga som ytterst handlar om möjligheterna att kunna kommunicera ett förändrat ställningstagande till väljarna. Detta är inte minst viktigt i en situation och i ett debattklimat där de politiska motståndarnas reaktioner går att förutse. Varje ansats till straffskärp-

ningar kommer att ske inom en politisk diskurs där förslagen kommer att betraktas som rent repressiva eller till och med reaktionära åtgärder, avfärdas som ”hårdare tag” så som ett slags självändamål eller ses som ett utslag av populism. Ju tydligare inkapaciteringsargumentet är formulerat, desto större möjligheter att bemöta en sådan förutsägbar kritik och dessutom effektivt kunna kommunicera de nya ståndpunkterna till väljarna. ■

Tabell 2: Generella straffskärpningar

	M	KD	SD
Tre partier:			
Inga likartade förslag			
Två partier:			
Utredning av påföljdssystem /Fängelsepresumtionen		●	●
Skärpning vid återfallsbrottslighet	●		●
Skärpning vid brott mot äldre	●		●
Ett parti:			
Normering av straffskalan			●
Straffskärpning i samband med upplopp			●
Unga 15-18 år: Strängare påföljder	●		
Gängkriminalitet:			
Fördubblade straff vid kriminella uppgörelser	●		
Förbud mot deltagande i kriminell organisation	●		
Utvisning av utländska aktiva gängkriminella	●		



5

Straff- reduktioner

Introduktion

I detta kapitel kommer de förslag som omfattar den svenska lagstiftningens bestämmelser kring olika typer av straffreduktioner att behandlas. Anledningen till att detta område förtjänar ett eget kapitel är tvåfaldigt. Dels förhåller sig samtliga partier kritiska till de befintliga bestämmelserna för straffreduktion och har även fört fram långtgående förslag på förändringar, dels uppvisar dessa typer av frågor en ideologisk dimension som inte är lika närvarande när det gäller straffskärpningar. Kortfattat uttryckt: förändrade bestämmelser för straffreduktion har inte bara ett instrumentellt syfte (att öka strafftiden), utan de innebär också en kritik – eller till och med ett underkännande – av utgångspunkterna för den kriminalpolitik som utformats under lång tid och huvudsakligen under en socialdemokratisk ledning.

Brottsbalken innehåller flera bestämmelser som påverkar vilket straff som kan mätas ut. Vid straffmätningen tas hänsyn till såväl brottets *straffvärde* som till andra omständigheter, vilket sammantaget ger det straff som ska utmätas i det enskilda fallet, det så kallade *straffmätningensvärdet*. De omständigheter som ska vägas in kan både gå i straffskärpande eller strafflindrande riktning, beroende på om omständigheterna är försvårande eller förmildrande

Efter en genomgång av de tre partiernas kriminalpolitiska motioner har fyra bestämmelser identifierats, där minst ett av de tre undersökta partierna (men ibland två eller till och med samtliga tre) har presenterat förslag om förändrad

lagstiftning eller rättspraxis. De fyra bestämmelserna skiljer sig visserligen åt rent straffrättsligt. Det som förenar dem är dock är att samtliga har blivit föremål för politiska förslag som har det gemensamt att de syftar till att förändra eller avskaffa domstolarnas möjligheter att döma ut mildare straff. Det är detta särdrag som motiverar varför bestämmelserna behandlas som ett eget tema. Ur ett perspektiv kan detta kapitel sägas vara en spegelbild av det föregående. Medan det kapitlet behandlade förslag till straffskärpningar – framförallt, men inte uteslutande, genom förändringar i straffskalan – behandlar detta tema förslag som utesluter eller begränsar domstolens möjligheter att utdöma lindrigare straff.

Två av de förslag som kommer tas upp brukar, aningen slarvigt, benämnas ”straffrabatter” i det offentliga samtalet. Den första bestämmelsen återfinns i 29 kap. 5 § Brottsbalken. I denna anges de omständigheter som utöver brottets straffvärde ”i skälig omfattning” ska beaktas av rätten vid straffmätningen.¹³⁹ Dessa omständigheter kan exempelvis handla om att den tilltalade har drabbats av allvarlig kroppsskada vid brottets genomförande, om den tilltalade kommer lida ”men” av att utvisning ska ske efter straffets avtjänande eller om lång tid förflutit sedan brottet begicks. Samtliga omständigheter verkar i mildrande riktning och är alltså grund för nedsättning av straffet.

Den andra bestämmelsen återfinns i 26 kap. 2 § Brottsbalken. Den reglerar hur rätten ska bedöma flerfaldig brottslighet, det vil säga när den ska sätta ett ”gemensamt straff för flera brott, om fängelse kan följa på något av brotten”.¹⁴⁰ Enligt svensk straffrätt ska bedömningen ske utifrån den så kallade *asperationsprincipen*. Enligt denna princip bedöms det allvarligaste av de begångna brotten till sitt fulla straffvärde medan straffvärdet för de övriga brotten reduceras enligt en fallande skala. Om det svåraste straffet är fängelse i åtta

139 29 kap. 5 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

140 26 kap. 2 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

år eller längre kan det sammanlagda straffet ökas med fyra år, om det svåraste straffet är mellan fyra och åtta år kan det sammanlagda straffet ökas med två år, om det svåraste straffet är kortare än fängelse i fyra år kan ett år adderas till straffet.¹⁴¹ Asperationsprincipen är ett slags medelväg mellan två andra principer. Den ena utgörs av *absorptionsprincipen*, som innebär att lindrigare brott absorberas, det vill säga bortfaller, om hårdare straff utdöms för andra brott. Den andra är *kumulationsprincipen*, vilket bland annat återfinns i länder med *common law*, särskilt praktiseras detta i USA. Principen innebär att ”straff utmätts för vart och ett av de begångna brotten, och dessa straff läggs ihop och avtjänas således efter varandra”.¹⁴²

En tredje form av straffreduktion utgår istället ifrån den dömdes ålder då brottet begicks, och brukar vanligtvis benämnas ”åldersrabatt” eller ”ungdomsrabatt”. Generellt sett innebär detta att åldern påverkar både vilken påföljd och vilka straff som kan utdömas för en person som ännu inte har fyllt 21 år. Grundregeln återfinns i 29 kap. 7 § Brottsbalken: ”Har någon begått brott innan han eller hon fyllt tjuogoett år, ska hans eller hennes ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen. Rätten får då döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.”¹⁴³ Straffnedsättningen är inte reglerad i lagstiftningen. Enligt praxis ska nedsättningen ske i en fallande skala där exempelvis en 20-åring döms till tre fjärdedelar av straffet för en vuxen medan en 15-åring endast döms till en femtedel.¹⁴⁴

Det fjärde området skiljer sig från de övriga tre. Medan de ovan beskrivna bestämmelserna verkar i strafflindrande riktning vid straffmätningen, anger denna bestämmelse när

141 26 kap. 2 § 2 st. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

142 Nils Jareborg, ”Straffmätning vid flerfaldig brottslighet”, *Svensk Juristtidning* 1999, s. 268: <https://svjt.se/svjt/1999/268> Framtagen: 2020-11-22.

143 29 kap. 7 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

144 NJA 2000 s. 421 Fråga om straffbestämning för lagöverträdare under 21 år: <https://lagen.nu/dom/nja/2000s421> Framtagen: 2020-11-22.

villkorlig frigivning ska ske. Av 26 kap. 6 § Brottsbalken framgår att den dömda ska friges villkorligt när två tredjedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff, dock minst trettio dagar, har avtjänats.¹⁴⁵

Moderaterna

Om man ser till moderaternas inställning till en förändring av de bestämmelser som reglerar strafflindring och villkorlig frigivning är det tydligt att det finns ett betydande stöd för en kriminalpolitik som går i denna riktning.

Under större delen av undersökningsperioden bars detta engagemang i första hand upp av enskilda riksdagsledamöter. Av den samlade motionsskörden framträder en bild där framförallt två områden uppfattades som problematiska: det nuvarande systemet för *villkorlig frigivning* och strafflindring vid fall av *återfallsbrottslighet*.

Inställningen till villkorlig frigivning kan exemplifieras med de motioner som Louise Meijer, Carl-Oskar Bohlin och Erik Bengtzboe lämnat in under undersökningsperioden.¹⁴⁶ I dessa yrkas på en förändring av bestämmelserna så att villkorlig frigivning görs till undantag, inte huvudregel, såsom idag. I Bohlins och Bengtzboes motion framhålls att villkorlig frigivning endast ska kunna komma ifråga ”då den intagna uppvisar god skötsamhet och en vilja att återanpassa sig”.¹⁴⁷ Motsatsen till detta förslag finner man i Fredrik Schultes motioner i ämnet. Här är istället tanken att den villkorliga frigivningen avskaffas i sin nuvarande form. Hans förslag går istället ut på att den dömda ska avtjäna hela strafftiden, men samtidigt åläggas en villkorad tidsperiod som motsvarar en tredjedel av strafftiden, dock högst två

145 26 kap. 6 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

146 Se Villkorlig frigivning: Motion 2018/19:1914 av Louise Meijer, samt Användningen av villkorlig frigivning: Motion 2017/18:2808 av Carl-Oskar Bohlin och Erik Bengtzboe.

147 Användningen av villkorlig frigivning: Motion 2017/18:2808 av Carl-Oskar Bohlin och Erik Bengtzboe.

år. Om personen missköter sig i fängelset ska strafftiden *förlängas* med motsvarande tid.¹⁴⁸ Båda dessa motioner tar fasta på möjligheten att låta en reformerad villkorlig frigivning framförallt fungera som incitament, om än av olika slag, för skötsamhet under strafftiden.

Förslagen i ovanstående motioner uttrycker även en mer generell kritik mot det nuvarande systemet för villkorlig frigivning. I en rad andra motioner sammanförs dock frågan med nödvändigheten att komma till rätta med problemet med *återfallsbrottslighet*. I dessa yrkas på en begränsning i användningen av villkorlig frigivning så att den inte omfattar återfallsbrottslingar. I ett flertal motioner yrkar Lars Hjärmered på ett avskaffande av villkorlig frigivning för återfallskriminella.¹⁴⁹ I samma riktning går även Maria Abrahamssons motion ”Hinder för villkorlig frigivning”. I denna skisserar hon hur ett reformerat system kan utformas lagtekniskt.

Enligt brottsbalken 26 kap. 6 § ska en fängelsedömd i normalfallet friges villkorligt när två tredjedelar av strafftiden är avtjänad. Om det finns synnerliga skäl får den intagne inte friges i förtid utan ska sitta kvar i fängelset. Lagstiftaren har särskilt tänkt på det fallet att den intagne har misskött sig under fängelsetiden. Men som lagtexten är formulerad finns det faktiskt inget som hindrar att man i synnerliga skäl tolkar in även en hög risk för återfall i brott.¹⁵⁰

Intrycket att återfallsbrottsligheten utgör ett särskilt kriminalpolitiskt fokus för Moderaterna förstärks även av de motioner som specifikt tar upp denna problematik. Ovan

148 Avveckling av villkorlig frigivning efter två tredjedelar av strafftiden: Motion 2017/18:3450 av Fredrik Schulte.

149 Se exempelvis Avskaffa villkorlig frigivning för återfallskriminella: Motion 2018/19:1546 av Lars Hjärmered.

150 Hinder för villkorlig frigivning: Motion 2015/16:2132 av Maria Abrahamsson.

nämnde Lars Hjalmered motionerar även i denna fråga och yrkar på ”avskaffad mängdrabatt vid upprepade återfall i brottslighet”.¹⁵¹ Även om det inte uttryckligen framgår av motionen är det rimligtvis en förändring i 26 kap. 2 § Brottsbalken som Hjalmered föreslår. Hur denna förändring skulle se ut framgår inte heller. Det gör den däremot i de tre motioner i ämnet som Sten Bergheden har lämnat in. Han yrkar på att ”straffvärdet för de enskilda brotten bör adderas” när det kommer till återfallsbrottslingar.¹⁵² Bergheden är därmed den moderata riksdagsledamot som presenterar det mest genomgripande förslaget, i praktiken ett övergivande av asperationsprincipen vid flerfaldig brottslighet till förmån för kumulationsprincipen. I andra motioner förs mer begränsade förslag fram. Exempelvis yrkar Jörgen Warborn på en utredning huruvida ”mängdrabatten och straffrabatten ska avskaffas”.¹⁵³

De motioner som har behandlats ovan uppvisar vissa särdrag. De har till att börja med tillkommit på initiativ av enskilda riksdagsledamöter, i något enstaka fall har motionerna två undertecknare. Till sitt innehåll uppehåller de sig uteslutande vid frågor som antingen rör villkorlig frigivning eller förändrad bedömning av straff vid flerfaldig brottslighet. Det är också tydligt att det är återfallsbrottsligheten som står i fokus. Det kan vara värt att notera att två av de andra frågorna som ingår i detta tema lyser med sin frånvaro: straffreduktioner för minderåriga och ”unga lagöverträdare” samt omständigheter som verkar i strafflindrande riktning.

Detta kom dock att ändras 2017, då Ulf Kristersson lämnade in motionen ”Bekämpa brott och otrygghet i hela landet”. Såsom har uppmärksammats i andra kapitel framstår denna motion som något av en brytpunkt i hur den

151 Slopad mängdrabatt vid upprepade återfall i brottslighet: Motion 2019/20:1985 av Lars Hjalmered.

152 Återfallsförbrytare: Motion 2018/19:881 av Sten Bergheden.

153 Avskaffa mängdrabatten och straffrabatten: Motion 2017/18:1013 av Jörgen Warborn.

moderata kriminalpolitiken förs. Den har både formen av kriminalpolitisk plattform och ett konkret åtgärdsprogram. I denna motion kom också de enskilda motionärernas förslag att sammanföras med andra förslag som ingår i detta tema.

I motionen ingår flera förslag som direkt påverkar det nuvarande systemet med straffreduktioner. Det första är en förändring av 26 kap. 2 § Brottsbalken. Istället för att följa asperationsprincipen och vid straffmätningen enbart utgå ifrån det fulla straffvärdet för det grövsta brottet och sedan höja straffvärdet utifrån andra brotten enligt en fallande skala, föreslås att en kumulativ princip ska gälla för de tre grövsta brotten: ”Såväl det grövsta brottet som det näst grövsta brottet och det tredje grövsta brottet ska tillmätas hela straffvärdet. Först därefter ska avtrappningen börja.”¹⁵⁴ Detta skulle enligt motionstexten ”ge en straffskärpning som i ett typiskt fall skulle medföra att fängelsevistelsen kan öka med ungefär 60–70 procent jämfört med dagens system”.¹⁵⁵

Det andra förslaget berör villkorlig frigivning. I motionen yrkas på en översyn så att ”villkorlig frigivning normalt kan ske efter avtjänande av tre fjärdedelar av strafftiden.”¹⁵⁶ Det är värt att notera att förslaget endast går ut på en *generell begränsning* av den reducering av strafftiden som villkorlig frigivning innebär. Därmed skiljer sig förslaget från de enskilda motionerna i frågan. I dessa föreslogs framförallt två förändringar: att den automatiska villkorliga frigivningen skulle omvandlas från huvudregel till undantag, samt att sådan frigivning inte skulle komma ifråga för återfallsbrottslingar. Som nämnts i föregående kapitel har Moderaterna valt att behandla frågan om återfallsbrottslighet separat från frågan om villkorlig frigivning genom förslaget att återfall i brott ska utgöra en separat straffskärpningsgrund.

154 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet. Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

155 Ibid.

156 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet. Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl., yrkande 52.

Det tredje förslaget behandlar straffrabatten för unga lagöverträdare och är intressant såtillvida att den inte hade någon motsvarighet bland de enskilda motionerna. I förslaget yrkas på att straffreduceringen för brottslingar i åldern 18–20 år helt tas bort.¹⁵⁷ När det gäller personer som uppnått straffmyndighetsåldern, men ännu inte är myndiga, det vill säga befinner sig i åldern 15–17 år, föreslås inga förändringar som berör det nuvarande systemet med straffreducering. Istället behandlas denna grupp separat i motionen, framförallt genom en utökad användning av LVU och införandet av nya påföljder såsom kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning.

Sverigedemokraterna

Sverigedemokraternas generella inställning till frågan om olika typer av straffreducering sammanfaller till stor del med Moderaternas, även om de konkreta förslagen kan skilja sig åt. Det Sverigedemokraterna eftersträvar är en genomgripande reform av det nuvarande systemet för straffreducering, som omfattar samtliga fyra områden som ingår i detta tema. Ändå finns det en påtaglig skillnad mellan de två partierna, som inte kan reduceras till skillnader i konkreta förslag. Det handlar istället om att Sverigedemokraternas förslag är mer långtgående.

Innan denna fråga tas upp kan det vara intressant att se hur detta område av kriminalpolitiken har behandlats inom Sverigedemokraterna, och hur detta skiljer sig från de övriga två partierna. Som framgått var det länge enskilda riksdagsledamöter som drev frågan om begränsningar av systemet med straffreducering inom Moderaterna. Först efter 2017 blev dessa frågor uppmärksammade i större programmotioner. För Sverigedemokraternas vidkommande har utvecklingen av dessa frågor sett annorlunda ut. De har under hela undersökningsperioden kommit till uttryck

157 Ibid., yrkande 47.

antingen i partimotioner eller i mer omfattande, programmatiska motioner som lämnats in av partiets rättspolitiska talesperson. Inslaget av motioner från enskilda ledamöter har i detta fall varit begränsat. Utifrån detta perspektiv uppvisar också det sverigedemokratiska arbetssättet större likheter med det som Kristdemokraterna omfattar.

Den sverigedemokratiska inställningen till straffreduktioner och de konkreta förslag på området som har förts fram kan med fördel ta sin utgångspunkt i den partimotion som lämnades in av Jimmie Åkesson 2013. I denna förslås tre förändringar av systemet för straffreducering.

När det gäller att bedöma ett gemensamt straff för flerfaldig brottslighet enligt 26 kap. 2 § Brottsbalken föreslås en justering där minimumnivåer för tilläggstraffen anges tillsammans med en fördubbling av maximinivåerna.

Genom att införa minimitillägg försäkras det att gärningsmannen som uppenbarligen begått flera brott alltid ådrar sig ett ordentligt förlängt straff, vilket bör vara naturligt, och med utökat maxtillägg ges samhället möjligheten att i straffet mycket tydligare ta med det faktum att en person begått flera brott, vilket borde göra mer utslag för straffvärdet än vad det gör idag.¹⁵⁸

Detta förslag representerar endast en modifiering av det befintliga systemet, och innehåller ingen ambition att närma sig en mer kumulativt orienterad princip.

Det andra området utgörs av den villkorliga frigivningen, där det i motionen yrkas på ett avskaffande av den automatiska frigivningen efter ett avtjänande av två tredjedelar av strafftiden.¹⁵⁹ Huruvida någon form av villkorlig frigivning, exempelvis efter individuell prövning, bör kvarstå framgår dock inte av motionstexten.

158 Kriminalpolitisk partimotion: Motion 2013/14:Ju379 av Jimmie Åkesson m.fl.

159 Ibid., yrkande 11.

Det tredje och sista området behandlar straffreduktioner för unga lagöverträdare. I motionen föreslås att de särskilda bestämmelserna om straffnedsättning ”bör reformeras för att endast inkludera personer som ännu ej fyllt arton år”.¹⁶⁰ Samtidigt föreslås mer långtgående förändringar när det kommer till straffmyndiga lagöverträdare i åldern 15–17 år: ”Vi anser att personer under 18 år men över 15 år, för brott mot person av grov och hänsynslös karaktär ska kunna prövas om de ska behandlas som vuxna. Döms gärningsmannen som vuxen till fängelse ska straffskalan tillämpas fullt ut utan straffrabatt.”¹⁶¹ Förslaget framstår som utformat med amerikansk förebild, där unga lagöverträdare vanligtvis döms i ungdomsdomstolar, men kan även dömas som vuxna efter prövning.¹⁶²

Just frågan om straffreduktion för unga lagöverträdare är också egentligen den enda fråga inom detta tema som har gett upphov till motioner av enskilda sverigedemokratiska ledamöter. Till dessa hör Robert Stenkvist, som vid upprepade tillfällen återkommit till frågan. I två av motionerna yrkas på att straffnedsättningen för personer i åldern 18–20 år visserligen ska behållas, men justeras nedåt med ”åtminstone hälften för våldsbrott”.¹⁶³ En annan som engagerat sig i frågan är Hanna Wigh som i en motion yrkar på mer genomgripande förändringar. Bland annat yrkas på en sänkning av straffmyndighetsåldern till 12 år och att personer som fyllt 15 år bör kunna dömas som vuxna vid fall av ”grova vålds- eller sexbrott”.¹⁶⁴

160 Ibid., yrkande 7.

161 Kriminalpolitisk partimotion: Motion 2013/14:Ju379 av Jimmie Åkesson m.fl.

162 Uppslagsordet ”Trial as an adult”, Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Trial_as_an_adult Framtagen: 2020-11-25.

163 Se Översyn av straffrabatten för unga gärningsmän vid grova våldsbrott: Motion 2014/15:6 av Robert Stenkvist samt Justering av straffrabatten för unga gärningsmän vid våldsbrott: Motion 2015/16:8 av Robert Stenkvist.

164 Ungdomsbrottslighet: Motion 2015/16:3075 av Hanna Wigh.

Varje år mellan 2015 och 2019 har Sverigedemokraternas rättspolitiska talesperson lagt fram en motion som utgör ett omfattande kriminalpolitiskt åtgärdsprogram. En betydande del av de förslag som förs fram har sin motsvarighet i partimotionen från 2013 eller ligger i linje med de enskilda motioner som behandlats ovan. Under de första tre åren förändrades innehållet i dessa motioner inte nämnvärt, åtminstone inte när det gäller de frågor som ingår i detta tema.¹⁶⁵

När det gäller systemet med *straffreduktioner för unga lagöverträdare* yrkas på att detta system helt ska avskaffas för personer i åldern 18–20 år. Utöver detta finns förslag om att personer i åldern 15–17 år efter individuell prövning ska kunna dömas som vuxna vid fall av ”grova vålds- eller sexualbrott”. I dessa fall ska straffskalan tillämpas fullt ut utan strafflindring. Samtidigt inkluderas även ett förslag som tidigare har endast funnits med i Hanna Wighs motion: att sänka straffmyndighetsåldern, dock till 13 år. Detta innebär att det skulle bli möjligt att döma unga till påföljder vid grova brott istället för att, som idag, endast kunna *utreda* brottet enligt lagen om unga lagöverträdare.¹⁶⁶ I dessa fall är det dock inte målet att påföljden ska kunna bli fängelse, utan domen är främst tänkt att ”ge samhället större möjlighet att reagera på brottslighet i tidiga år”.¹⁶⁷

Ifråga om *straffmätning vid flerfaldig brottslighet* kvarstår det äldre förslaget att införa miniminivåer och maximinivåer för tilläggsstraff, samt fördubbla tilläggsstraffen. Samtidigt föreslås att kumulationsprincipen bör kunna användas vid

165 Straffskärpningar: Motion 2015/16:2834 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen; Straffskärpningar: Motion 2016/17:2303 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen; Straffskärpningar: Motion 2017/18:880 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -).

166 31 § Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1964167-med-sarskilda-bestammelser-om-unga_sfs-1964-167 Framtagen: 2020-11-25.

167 Straffskärpningar: Motion 2017/18:880 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -), punkt 3.1.

vissa typer av brott mot person: ”I vissa fall finns det behov av att frånga regeln om strafftillägg. Har en person begått flera brott mot person och sedan blir ställd inför rätta ska kumulationsprincipen kunna användas, där brottslingen får sina straff adderade på varandra. Exakt hur detta ska se ut bör utredas.”¹⁶⁸

När det gäller systemet med *villkorlig frigivning* förtydligas den tidigare positionen. I motionen yrkas på att den *automatiska* tvåtredjedelsfrigivningen avskaffas, men att möjligheterna till sådan frigivning behålls i någon form: ”Medan Sverigedemokraterna vill avskaffa den automatiska villkorliga frigivningen efter två tredjedelars avtjänat straff kommer det även efter det finnas tillfällen då personer döms till villkorliga straff eller friges villkorligt till följd av gott uppträdande.”¹⁶⁹ Två regler för den fortsatta användningen av villkorlig frigivning föreslås även: att den aldrig ska komma ifråga för återfallsförbrytare och att ”den som är villkorligt frigiven och begår brott alltid ska återgå till tidigare straff, utan undantag”.¹⁷⁰

I motionerna från 2018 och 2019 har ytterligare två förslag kring begränsningar i systemet med straffreduceringar inkluderats.

Det första av dessa förslag gäller de förmildrande omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet.¹⁷¹ Det kan exempelvis handla om att brottet har föregåtts av någon annans kränkande beteende eller om brottet föranletts av ”stark mänsklig medkänsla”.¹⁷² Dessa förmildrande omständigheter bör enligt motionerna visserligen kvarstå. Däremot bör paragrafen ändras så att möjligheterna att – genom dessa förmildrande omständigheter

168 Ibid., punkt 3.6.

169 Ibid., punkt 3.4.

170 Ibid.

171 29 kap. 3 §. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

172 29 kap. 3 § 1 st. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

– ”döma till straff som *understiger* vad som är föreskrivet för brottet bör utgå”.¹⁷³

Det andra förslaget tar istället sikte på 29 kap. 5 § Brottsbalken. I denna paragraf anges en rad omständigheter som rätten ”i skälig omfattning” ska beakta vid straffvärdesbedömningen och som är tänkta att verka i strafflindrande riktning.¹⁷⁴ Skäl för straffnedsättning kan exempelvis vara om ”den tilltalade till följd av brottet drabbats av allvarlig kroppsskada” eller ”förorsakas men till följd av att han eller hon på grund av brottet utvisas ur riket”.¹⁷⁵ I motionerna föreslås att dessa ”billighetsskäl” bör utredas med målet att flertalet av dem ska utgå: ”Som utgångspunkt för denna utredning bör de som har en direkt koppling till rättsväsendets utredande och därmed brottsoffrets upprättelse kvarstå. Detta kan även vara grunden för strafflindring i ett kronvitnesssystem.”¹⁷⁶

Kristdemokraterna

Som tidigare nämnts har det parlamentariska arbetet inom Kristdemokraterna i hög utsträckning burits upp av partiets talesperson, en post som under hela undersökningsperioden innehafts av Andreas Carlson. Antalet motioner från enskilda riksdagsledamöter har varit begränsat i de frågor som tillhör detta tema. De motioner som Carlson har lämnat in har samtidigt varit utformade som tämligen omfattande programmotioner, vilka inkluderar en uppsättning konkreta förslag. Av dessa anledningar kan det vara på sin plats att ställa just dessa motioner i fokus när det gäller att bedöma Kristdemokraternas inställning i frågor om straffreduktion.

Den bild som framträder när man betraktar motionerna sammantagna är att Kristdemokraternas inställning till

173 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl. Egen kurs.

174 29 kap. 5 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

175 Ibid., punkt 1 och 5.

176 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

frågan om straffreduktioner har genomgått en betydande förändring på bara 3–4 år. I varje motion från 2016 och framåt har nya förslag tillkommit, som sammantagna bara kan tolkas som en vilja att i grunden förändra det rådande systemet med straffreduktioner.

I 2016 års motion återfinns endast två förslag som ingår i detta tema. Det ena berör straffmätning vid flerfaldig brottslighet. I sammanhanget hänvisas till ett tillkännagivande om en översyn av bestämmelserna som gjordes riksdagsåret 2014/15. Motionen inskärper bara att domstolarna bör ha en strängare syn vid straffmätning av flerfaldig brottslighet, men inga konkreta förslag om ändrade bestämmelser förs fram.¹⁷⁷ Det andra förslaget tar fasta på de strafflindrande billighetsskälerna i 29 kap. 5 § Brottsbalken. Här föreslås – i likhet med motionerna från Sverigedemokraterna – att antalet skäl för strafflindring ska minskas. I stort sett intar de två partierna samma position i denna fråga.¹⁷⁸

I den motion som lämnades in 2017 kvarstår ovanstående förslag oförändrade. Däremot har frågan om straffreduktion för unga lagöverträdare tillkommit, om än inte i form av några konkreta förslag. Istället innehåller motionen en formulering om betydelsen av brottslingens ålder relativt andra omständigheter när det kommer till att bedöma straff: ”Straffen för brott mot person ska i högre grad grunda sig på den brottsliga handlingens straffvärde snarare än brottslingens ålder. [...] Hänsyn ska tas till brottslingens ålder, tidigare brotts historia och andra faktorer, men inte i lika hög grad som idag.”¹⁷⁹

I 2018 års motion har inga innehållsliga förändringar gjorts när det gäller strafflindring vid flerfaldig brottslighet, billighetsskäl eller straffreduktion för unga lagöverträdare. Däremot har ett förslag kring villkorlig frigivning inklude-

177 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2016/17:3255 av Andreas Carlson m.fl.

178 Ibid.

179 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2017/18:3867 av Andreas Carlson m.fl.

rats i motionen. Förslaget går ut på att behålla det nuvarande systemet med tvåtredjedelsfrigivning, men att återfallsbrottslingar istället ska avtjäna tre fjärdedelar av det nya straffet. Om en villkorligt frigiven däremot återfaller i brott *under prövotiden* bör denne "avtjäna en tid i fängelset som helt och hållet motsvarar straffvärdet för det eller de nya brott hon eller han dömts för".¹⁸⁰ Utöver detta föreslås att beslut om villkorlig frigivning inte enbart ska utgå ifrån skötsamhet eller återanpassning, utan föregås av en farlighetsbedömning.

Slutligen har i 2019 års motion inställningen till två av de ovanstående frågorna skärpts. I frågan om bedömning av flerfaldig brottslighet riktas kritik mot asperationsprincipen och i motionen yrkas på att "den bör ses över, med syfte att få domstolarna att använda hela straffskalan i större utsträckning".¹⁸¹ Ifråga om straffrabatt för unga lagöverträdare riktas även där kritik mot regeringens förslag:

Regeringens förslag innebär att ungdomsreduktionen endast ska avskaffas för den som upprepade gånger begår grova brott. I praktiken innebär det max någon procent av alla som lagförs och får ungdomsrabatt. Samtidigt begår allt fler unga grova brott och sanktionerna mot detta är alldeles för svaga. Kristdemokraterna vill se att ungdomsrabatten avskaffas på riktigt.¹⁸²

Även detta är en skärpning av inställningen till unga lagöverträdare.

Motionen från 2019 innehåller även ett helt nytt förslag som handlar om straffreducering. Här sätts fokus på de förmildrande omständigheter som påverkar straffvärdesbedömningen. Detta är ett område som tidigare inte har berörts i Kristdemokraternas motioner:

180 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2018/19:2469 av Andreas Carlson m.fl.

181 Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2019/20:2728 av Andreas Carlson m.fl.

182 Ibid.

Brottsbalken innehåller både försvårande omständigheter som ska beaktas vid straffmätning och förmildrande omständigheter. De förmildrande omständigheterna är betydligt fler än de försvårande. Enligt Kristdemokraternas synsätt är detta fel. Därför har vi tidigare föreslagit att antalet straffrabatter ska skäras ned betänkligt och stramas upp. Det finns förvisso ett flertal anledningar till att mildra straffmätning, men minst lika många skäl till att döma ut hårdare straff. De försvårande omständigheterna bör användas i större utsträckning i svenska domstolar.¹⁸³

I detta förslag sammanförs en kritik mot de så kallade billighetsskälerna med en kritik av användningen av förmildrande omständigheter, och på båda dessa områden önskar Kristdemokraterna att en revidering kommer till stånd.

Sammanfattning

Vid ett betraktande av de tre partiernas inställning i frågor som rör olika typer av straffreduceringar kan två övergripande iakttagelser göras.

Det första är att detta är ett område som präglas av hög grad av samsyn. Det är inte så att partiernas förslag är identiska. Tvärtom, ofta skiljer de sig åt i angreppssätt eller i de konkreta förslagens lagtekniska utformning. Däremot är det uppenbart att partierna har identifierat samma områden som i behov av genomgripande förändringar. De tre områden som står i centrum är bestämmelserna för bedömningen av flerfaldig brottslighet, villkorlig frigivning och vid straffreduktion för unga lagöverträdare i åldern 18–20 år. I olika utsträckning och på olika sätt önskar samtliga tre partier förändringar som går i samma riktning: att reglerna för straffreducering förändras i syfte att öka den reella strafftiden.

183 Ibid.

Utöver detta finns även en samstämmighet mellan två av partierna i förhållande till två andra centrala bestämmelser för straffreduktion. Både Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna önskar revidera de delar av Brottsbalken som reglerar dels försvårande och förmildrande omständigheter, dels de så kallade billighetsskäl.

Den andra iakttagelsen som kan göras är att samtliga partier har genomfört en betydande omvärdering av frågorna som rör straffreduktioner, och dessa positionsförflyttningar har åstadkommits inom loppet av 3–4 år. I undersökningsperiodens början var den dominerande metoden för att öka strafflängden att föreslå individuella, *specifika straffskärpningar*. Detta angreppssätt kom senare att kompletteras med förslag som syftade till *generella straffskärpningar*. Men som framgått av föregående kapitel resulterade denna förändring inte i att partierna kom att inta samma positioner ifråga om vilka områden som skulle bli föremål för denna typ av straffskärpningar. Detta uppnåddes dock genom att partiernas förslag inriktades på de bestämmelser som reglerade olika former av straffreduktion.

En jämförelse mellan de tre partierna ger vid handen att Sverigedemokraterna redan tidigt omfattade denna strategi. Så tidigt som 2013 hade partiet formulerat förslag om en genomgripande revidering av bestämmelserna kring bedömningen av flerfaldig brottslighet, villkorlig frigivning och straffreduktion för unga lagöverträdare. Vid denna tidpunkt fanns inga motsvarande förslag som åtnjöt ett bredare stöd inom Moderaterna eller Kristdemokraterna, annat än de motioner som lämnades in av enskilda riksdagsledamöter. För Moderaternas vidkommande framstår återigen 2017 som ett slags skiljelinje i inställningen till straffreduktioner. Kristdemokraterna är dock det parti som har gjort den mest långtgående positionsförflyttningen under senare år. I dagsläget omfattar partiet förslag som rör en förändrad bedömning av flerfaldig brottslighet, av

billighetsskäl, av försvårande omständigheter och av straffreduktioner för unga brottslingar. Betraktar man partiets inställning i dessa frågor – sammantaget med dess krav på en utredning av påföljdssystemet och ett avskaffande av fängelsepresumtionen (vilket behandlades i föregående kapitel) – kan förändringen inte beskrivas som annat än omvälvande. I dagsläget intar i stort sett Kristdemokraterna samma ståndpunkt i dessa frågor som Sverigedemokraterna, och med ett betydligt större avstånd till Moderaterna.

Exkurs: Straffreduktionernas särställning

Den höga grad av samsyn som råder mellan partierna i dessa frågor är inte en slump. Även om det är vanskligt att uttala sig om partiernas bevekelsegrunder för denna typ av positionsförflyttningar eller vilka partitaktiska hänsynstaganden som *kan* ha spelat in är det inte orimligt att konstatera att frågan om straffreduktioner är speciell. För om man betraktar förslagen om förändrade bestämmelser för straffreduktion är det tydligt att de kan fylla olika syften.

Det första är det direkta och uttryckliga syftet: *att öka den generella strafflängden för brott*. Detta kan motiveras på flera sätt. Av redogörelsen för partiernas inställning till straffskärpningar har ett flertal argument identifierats. Straffets moraliska dimension, att ge upprättelse, är en av de motiveringar som samtliga partier ställer sig bakom, men som i första hand är knutet till det kristdemokratiska betraktelsesättet. Sverigedemokraterna har å sin sida betonat demokratiargumentet: att dagens straffnivåer inte står i paritet med det allmänna rättsmedvetandet. Den underliggande motiveringen, som är mer eller mindre tydligt artikulerad hos samtliga partier, är att straffet fyller en inkapaciterande funktion. Oavsett motivering – eller snarare emfas – är detta ett huvudsakligen instrumentellt sätt att betrakta straffskärpningar.

Men vid sidan av detta finns det en ideologisk dimension som är specifikt knuten till förslag som handlar om förändrade bestämmelser för straffreduktion, men som inte återfinns i förslagen kring individuella eller generella straffskärpningar. Denna dimension har sin grund i historiska förhållanden. Dagens bestämmelser för olika typer av straffreduktion har vuxit fram under lång tid; systemet kan i själva verket beskrivas som avlagringar av 1900-talets straffrätts- och kriminalvårdsideologier. Utan att ge sig in på en större rättshistorisk exposé kan det vara värt att lyfta fram tre exempel på detta förhållande.

Det nuvarande systemet för bedömning av gemensamt straff vid flerfaldighet brottslighet bygger på asperationsprincipen. Denna princip är ett slags medelväg mellan det som benämns *absorptionsprincipen* (som innebär att ett lindrigare brott absorberas, det vill säga bortfaller, om hårdare straff utdöms för ett annat brott) och *kumulationsprincipen* (som innebär att straffen för de skilda brotten ackumuleras, det vill säga adderas till varandra). Asperationsprincipen har definierats som en ”’kuperad’ kumulation, det vill säga en kombination av begränsad kumulation och begränsad absorption.”¹⁸⁴ Denna princip för bedömning av gemensamt straff för flerfaldig brottslighet är dock av ett tämligen sent datum. Principen infördes genom en ändring i Strafflagen 1938.¹⁸⁵ Fram till denna tidpunkt var det istället kumulationsprincipen som var dominerande i svensk straffrätt.

Den *villkorliga frigivningen* är ett annat exempel. Den första bestämmelsen infördes 1906. Enligt denna kunde dömda friges efter att två tredjedelar av straffet var avtjänat. Men förfarandet var fakultativt, det vill säga krävde en individuell prövning, där hänsyn skulle tas till en rad faktorer:

184 Nils Jareborg, ”Straffmätning vid flerfaldig brottslighet”, *Svensk Juristtidning* 1999, s. 268: <https://svjt.se/svjt/1999/268> Framtagen: 2020-11-22.

185 Detta skedde genom Prop. 1938:191 med förslag till lag om ändring i vissa delar av strafflagen, och förändringen byggde på *Förslag till ändrad lagstiftning om sammanträffande av brott jämte motiv* (SOU 1937:24).

”brottets svårhet, den dömdes tidigareandel, uppförandet under fängelsetiden, återfallsrisken samt möjligheterna till återanpassning”.¹⁸⁶ Dessutom kunde ansökan endast ske efter att minst två år hade avtjänats. I praktiken var det bara långtidsdömda som kunde komma ifråga.¹⁸⁷ Sedan dess har bestämmelserna ändrats vid ett flertal tillfällen. Genom en ändring 1943 utökades möjligheterna till villkorlig frigivning ytterligare. Parallellt med den fakultativa frigivningen infördes en obligatorisk frigivning efter fem sjättedelar av avtjänat straff. Samtidigt har miniminivån för avtjänat straff successivt sänkts, från 2 år 1906, via förändringar 1918, 1943, 1961, 1979, 1982 och 1993 till dagens miniminivå på 1 månad.¹⁸⁸

De nu gällande bestämmelserna är från 2006. Enligt dessa ska frigivning ske ”när två tredjedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff, dock minst en månad, har avtjänats”.¹⁸⁹ Om det finns synnerliga skäl – det vill säga ”om den dömda på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten” – kan frigivningen skjutas upp.¹⁹⁰ Detta kan dock endast ske ett halvår innan en ny prövning ska ske.¹⁹¹

Som framgått har den villkorliga frigivningen genomgått stora förändringar. Den har gått från att ha varit av fakultativt slag, där ansökan om frigivning skulle prövas, till att numera vara obligatorisk. Därmed har den individuella prövningen, som skulle inkludera bedömningar av återfallsrisk och graden av anpassning till samhället, ersatts med ett automatiskt förfarande som endast begränsas av den dömdes skötsamhet under själva fängelsevistelsen. Samtidigt

186 Adam Beck, ”Forna eller framtida brott? Återfallsriskbedömningar vid fråga om villkorlig frigivning”, Examensarbete i Straffrätt, 30 hp, Stockholms universitet HT 2016, s. 25: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1081022/FULLTEXT01.pdf> Framtagen 2020-11-22.

187 Ibid.

188 Ibid., s. 25-27.

189 26 kap. 6 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

190 26 kap. 6a § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

191 26 kap. 7 § 2 st. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

har tillämpningen expanderat avsevärt. Från att ha varit en möjlighet för långtidsdömda – vilket var ett av motiven vid införandet: att underlätta övergången från en längre tids fängelsevistelse till ett liv i frihet – omfattar den nu alla dömda som har avtjänat mer än en månads strafftid.

Det tredje exemplet utgörs av den straffrättsliga särbehandlingen av *unga lagöverträdare*. Denna särbehandling har funnits i svensk rätt sedan de medeltida landskapslagarnas tid. I 1734 års lag upptogs en rad äldre bestämmelser och från denna tid och framåt har den centrala åldersgränsen varit 15 år, vilket också är den nuvarande straffmyndighetsåldern. Samtidigt har även straffmyndiga lagöverträdare omfattats av särlagstiftning. I 1864 års Strafflag fanns exempelvis ett utrymme för straffreduktion för personer i åldern 15–18 år.¹⁹² När Brottsbalken trädde ikraft 1965 inkluderades följdriktigt ett utrymme som gav domstolen möjlighet att döma ut ett lindrigare straff än vad som var föreskrivet i straffskalan om lagöverträdaren var under 18 år.¹⁹³ Detta ändrades dock 1979 genom att bestämmelsens tillämpningsområde utvidgades till att även innefatta gärningsmän under 21 år.¹⁹⁴

Samtidigt får man ha i åtanke att myndighetsåldern successivt har sänkts från 21 år – vilket var myndighetsåldern från 1721 och framåt – till 20 år (1969) och därefter till nuvarande 18 år (1974). Det paradoxala är alltså att medan särlagstiftningen för unga lagöverträdare tidigare omfattade perioden innan myndighetsåldern, omfattar den numera en period på tre år efter att personen har blivit myndig.

Det är denna utveckling som har lett fram till den särbehandling av unga lagöverträdare som gäller idag: ”Har någon

192 Johannes Eckerström Liedholm, ”Straffrättslig särbehandling av unga lagöverträdare”, Examensarbete i Straffrätt 30 hp VT 2019, Juridiska institutionen, Uppsala universitet, s. 28: <http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:1293474/FULLTEXT01.pdf> Framtagen: 2020-11-22.

193 33 kap. 4 § Brottsbalken: Detta utrymme har nu upphävts.

194 Lisa Waltersson, ”Förmildrande omständigheter vid straffvärdebedömningen: En studie av 29 kap. 3 § BrB”, Kandidatuppsats 30 hp, VT 2013 Juridiska institutionen, Göteborgs universitet, s. 15: <https://core.ac.uk/download/pdf/16329724.pdf> Framtagen: 2020-11-22.

begått brott innan han eller hon fyllt tjuogoett år, ska hans eller hennes ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen. Rätten får då döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.”¹⁹⁵ Straffnedsättningen är inte reglerad i lag, utan återfinns i ett utslag av Högsta domstolen. I denna dom anges att en 15-åring bör dömas till cirka en femtedel av straffet en vuxen person får, en 16-åring till cirka en fjärdedel, en 17-åring till cirka en tredjedel, en 18-åring till cirka hälften, en 19-åring till cirka två tredjedelar, en 20-åring till cirka tre fjärdedelar.¹⁹⁶

Samtidigt anges i Brottsbalken att straffmyndiga personer under 18 år – det vill säga i åldersspannet 15–17 år – endast får dömas till fängelse om det finns ”synnerliga skäl”.¹⁹⁷ Personer i åldersspannet 18–20 får dömas till fängelse ”om det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl för det”.¹⁹⁸

Det som gör dessa tre områden speciella är att introduktionen av bestämmelserna – ofta i kombination med ideologiskt motiverade förändringar över tid – har resulterat i ett system som har svag förankring i svensk rättstradition och dessutom kraftigt begränsar möjligheterna att föra en kriminalpolitik som avviker från den som varit den dominerande under väl över ett halvsekel.

Asperationsprincipen – vilket är ett senkommet inslag i svensk straffrätt – underbygger de nuvarande bestämmelserna för bedömning av flerfaldig brottslighet och håller nere nivåerna på de straff som kan utdömas. Utvecklingen av den villkorliga frigivningen illustrerar istället en betydande ändamålsglidning. Till sin form, funktion och tillämpning är institutet numera att betrakta som ett slags allmän straffrabatt.

195 29 kap. 7 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

196 NJA 2000, s. 421: Fråga om straffbestämning för lagöverträdare under 21 år: <https://lagen.nu/dom/nja/2000s421>
Framtagen: 2020-11-22.

197 30 kap. 5 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

198 30 kap. 5 § 2 st. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

Den straffrättsliga särbehandlingen av unga lagöverträdare, speciellt när det kommer till straffreduktion, har även den genomgått stora förändringar. Från att ha varit en generell bestämmelse, djupt förankrad i svensk rättstradition, som möjliggjort strafflindring för unga lagöverträdare åren efter straffmyndighetsåldern har den kommit att anta formen av en tabell för straffreduktion av myndiga och i övrigt vuxna lagöverträdare.

Det är utifrån detta perspektiv som krav på förändrad lagstiftning när det gäller bedömning av flerfaldig brottslighet, villkorlig frigivning och straffreduktion för unga lagöverträdare uppvisar en ideologisk dimension. För de befintliga bestämmelserna på dessa områden är produkten av historiska processer som formats av äldre straffrättsteorier och progressiva kriminalvårdsideologier, huvudsakligen under socialdemokratisk egid. För de partier som önskar driva en mer offensiv kriminalpolitik är krav på reformerade eller avskaffade bestämmelser för straffreduktion inte bara ett medel för att uppnå ett givet mål: högre straff. Dessa krav innebär också en reversering av den historiska utvecklingen på området och utmanar själva grundbultarna i det rådande systemet som systematiskt producerar milda straff. Man kan till och med vända på resonemanget och hävda att ett avskaffande av dessa bestämmelser är själva förutsättningen för att driva en ny kriminalpolitik. Enkelt uttryckt: de konkreta resultaten av en framgångsrik kriminalpolitik på de individuella eller de generella straffskärpningsområdena – vilket vanligtvis omfattar straffjusteringar på ett eller två år – kommer att begränsas av de befintliga bestämmelserna för straffreduktion. Däri ligger straffreduktionernas strategiska betydelse. ■

Tabell 3: Straffreduktion

	M	KD	SD
Tre partier:			
Ändring av reglerna vid flerfaldig brottslighet. 26 kap. 2 § BrB	●	●	●
Ändring av reglerna för villkorlig frigivning. 26 kap. 6 § BrB	●	●	●
Slopad reduktion för unga lagöverträdare, 18-20 år. 29 kap. 7 § BrB	●	●	●
Två partier:			
Revidering av förmildrande eller försvårande omständigheter. 29 kap. 2-3 §§ BrB		●	●
Revidering av billighetsskäl. 29 kap. 5 § BrB		●	●
Ett parti:			
Prövning av unga lagöverträdare (15-17 år) som vuxna vid grova vålds- och sexualbrott.			●
Sänkt straffmyndighetsålder till 13 år.			●



6

Brottsoffer

Introduktion

Frågan om partiernas inställning i brottsofferfrågor kan betraktas på olika sätt. Ett sätt är att utgå ifrån vad som framförs i mer programmatiska skrifter: partiprogram, idéprogram, handlingsprogram och valmanifest. Detta kan dock vara missvisande eftersom denna typ av generella ideologiska ställningstaganden och utfästelser inte alltid manifesterar sig i det konkreta kriminalpolitiska arbetet. Detta kommer istället till uttryck i partiernas riksdagsmotioner. Vid sidan av det specifika innehållet i dessa kan antalet motioner som specifikt berör brottsofferfrågor ses som en mätare på engagemanget i dessa frågor.

I detta kapitel kommer ett försök att göras att betrakta de två nivåerna sammantagna. Genom att behandla de programmatiska skrifterna och motionerna på detta sätt framträder inte bara en helhetsbild av partiernas engagemang i brottsofferfrågor. Det blir även möjligt att identifiera diskrepanser mellan utfästelser och förd politik, som i sin tur kan vara värdefullt för politikutvecklingen på området. Samtidigt kan det vara av intresse att se hur pass integrerat brottsofferperspektivet faktiskt är i andra kriminalpolitiska förslag.

Kristdemokraterna

Det parti som tydligast har profilerat sig i brottsofferfrågor är Kristdemokraterna. Detta kommer till uttryck både i partiets mer principiella uttalanden och i det parlamentariska

arbetet. I presentationen av partiets kriminalpolitik görs exempelvis följande utfästelse:

Vi står på brottsoffrets sida. De som faller offer för brott ska kunna förvänta sig det stöd och den upprättelse som de har rätt till. Från första kontakt med polisen, genom rättsprocesser och även efteråt. De ideella organisationerna har stor betydelse i det arbetet och vi vill därför öka stödet till brottsofferjourerna ¹⁹⁹

Men brottsoffret är också centralt i det kristdemokratiska perspektivet när det kommer till att brottslingen genom straffet ska sona sin dubbla skuld, ”både gentemot staten, som har till uppgift att värna rättvisan, och gentemot brottsoffret”.²⁰⁰ Samtidigt inbegriper perspektivet en försoningstanke som går längre än till själva straffet. I anslutning till ett förslag om ”medling” beskrivs hur upprättelse och försoning kan ske i relationen mellan brottsling och brottsoffer:

För såväl förövare som brottsoffer kan det vara meningsfullt att sammanträffa. Brottsoffret kan konfrontera förövarna med sin upplevelse av brottet och förövarna kan därigenom förstå vilken skada som har åstadkommits och ges möjlighet att visa ånger och att försöka sona sitt brott.²⁰¹

Den kristdemokratiska inställningen till brottsofferfrågor kommer även till uttryck i det parlamentariska arbetet. Detta gäller inte enbart innehållet i motionerna. Brottsofferperspektivet återfinns visserligen av och till i individuella motioner, vilka behandlar vitt skilda kriminalpolitiska områden.

199 Se presentationen på Kristdemokraternas hemsida, rubriken ”Lag och rätt”: <https://kristdemokraterna.se/lag-och-ratt/> Framtagen: 2020-11-22.

200 Kristdemokraternas principprogram (2015), s. 38-39: <http://www.kd.nu/principprogram.pdf> Framtagen: 2020-11-22.

201 Ibid., s. 39.

Det som utmärker Kristdemokraterna är dock att de på ett systematiskt sätt har samlat förslagen som rör brottsofferfrågor i en enda programmotion, som sedan årligen har lagts fram av partiets rättspolitiska talesperson. Detta har varit praxis under hela den undersökta perioden. Genom detta förfarande betonas inte bara partiets engagemang i brottsofferfrågor generellt, även systematiken i arbetet med brottsofferfrågor framträder på ett tydligt sätt.

Om man vänder sig till själva innehållet i dessa motioner fördelar sig de konkreta förslagen på en rad områden som sammantagna kan sägas definiera det kristdemokratiska brottsofferperspektivet.

Ett av dessa områden behandlar de skadestånd, *kränkningersättning*, som brottsoffer är berättigade till. Kristdemokraterna föreslår att en översyn av skadeståndsnivåerna ska genomföras, specifikt i syfte att höja dessa. Förslaget motiveras bland annat med att de svenska nivåerna, ur ett internationellt perspektiv, är låga. Samtidigt är dagens nivåer också lägre än de skadestånd som exempelvis utbetalas till personer som har blivit föremål för olaglig diskriminering eller till misstänkta som har suttit häktade, men som antingen inte har blivit åtalade eller har blivit frikända i domstol.²⁰² Samtidigt vill Kristdemokraterna i grunden förändra systemet för utbetalning och indrivning av skadestånd. I dagsläget ligger en stor del av ansvaret på brottsoffret själv, som – lite beroende på omständigheterna – kan behöva ha kontakt med Kronofogden, försäkringsbolag och Brottsoffermyndigheten för att få ut det skadestånd som utdömts. Detta system vill Kristdemokraterna ersätta med ett där staten förskotterar skadeståndet till brottsoffret och därefter har ansvar för att driva in skulden.²⁰³

Ett annat område rör det *brottsofferstödjande arbetet* som huvudsakligen sker i anslutning till tingsrätterna. Detta ar-

202 Brottsoffer: Motion till riksdagen 2019/20:3348 av Andreas Carlson m.fl.

203 Ibid.

bete sker i dagsläget huvudsakligen av volontärer vid Brottsofferjourerna, och finansieringen av verksamheten består av bidrag från Brottsofferfonden och donationer från företag. Här anser partiet att staten ska gå in och direktfinansiera åtminstone en del av verksamheten. Samtidigt förslås en förstärkning av fondens ekonomi genom höjda avgifter. ”Brottsofferfonden byggs huvudsakligen upp av en särskild avgift som varje dömd person ska betala om brottet kan straffas med fängelse samt den dagliga avgiften för fotboja. Idag är denna avgift 800 kronor. Den bör utökas till 1000 kronor.”²⁰⁴

Samtidigt önskar Kristdemokraterna förstärka och utöka kommunernas och polisens roll i det brottsofferstödjande arbetet. Ett exempel på förslag är en utvidgning av så kallad medlingsverksamhet, där förövare och brottsoffer får möjlighet att mötas.

Kommunerna ska bli skyldiga att alltid erbjuda medling även i de fall där gärningspersonen uppfyller medlingslagens kriterier, oavsett de inblandade personernas ålder. En nationell samordnare för medling ska tillsättas med uppdraget att sprida fungerande verksamhet i landet. Medling innebär att en gärningsman och en målsägande möts inför en medlare för att tala om brottet och följderna av detta. Den ska ske i bägge parterns intresse. Att en förövare kan be om ursäkt och få insikt om skadorna av sitt handlande kan vara än mer effektivt när det gäller ungdomar. Medling fyller en viktig funktion för att en gärningsperson ska inse vilka konsekvenser det egna handlandet får för andra människor och fungera som en delåtgärd mot att gärningspersoner inte ska återfalla i brottslighet.²⁰⁵

204 Ibid.

205 Ibid.

Även polisen har en viktig funktion att fylla i det brottsofferstödjande arbetet. I sammanhanget framhåller Kristdemokraterna den försöksverksamhet som bedrivits vid Polismyndigheten i Uppsala län som var först att bilda en enhet som enbart fokuserade på brottsoffren. Enheten består till hälften av poliser och till hälften av civila, och inkluderar bland annat psykologer, jurister och kriminologer. Kontakterna med polisens brottsofferstödjare ska även vara av fortlöpande karaktär och säkerställa att den målsägande, i enlighet med polisens informationskyldighet, får information om handläggningen av ärendet.

Kristdemokraterna menar att den som har polisanmält ett brott ska erbjudas rutinmässig kontakt med en brottsofferstödjare. Det är inte säkert att det är direkt efter brottet som den drabbade känner att hon eller han behöver stöd. Därför bör den som har polisanmält kontaktas efter tre månader och få återkoppling om vad som har hänt med utredningen och återigen få information om möjligheten att träffa en brottsofferstödjare.²⁰⁶

Ett annat område som även det handlar om relationen mellan polisen och brottsoffret berör de möjligheter som målsägande har att överpröva beslut om nedläggning av förundersökningar:

Beslut om att en förundersökning har lagts ner ska innehålla information om på vilka grunder beslutet har fattats och hur man kan begära att beslutet överprövas. I dag underrättas brottsoffret när en förundersökningsledare (polis eller åklagare) har fattat beslut om att en förundersökning har lagts ner. Det finns en möjlighet att begära en omprövning av beslutet men det är ovanligt att det sker. Det finns i dag inte information om möjligheten till överprövning på det besked som brottsoffret får.²⁰⁷

206 Ibid.

207 Ibid.

Utöver detta föreslår Kristdemokraterna att den *forskningsverksamhet* som bedrivs kring brottsoffer ska stärkas ytterligare. Det viktimologiska forskningsområdet är av ett sent datum – det första forskningsprogrammet startade 2002 – och området är dessutom relativt svagt utvecklat. Detta blir särskilt tydligt om man jämför med den kriminologiska forskningen, med sitt fokus på brottslingen som studie- och kunskapsobjekt, vilken kan uppvisa en hundraårig historia.²⁰⁸

Slutligen kan nämnas att Kristdemokraterna i sina brottsoffermotioner även har inkluderat förslag om en så kallad civilkuragelagstiftning. Denna ansluter till den lagstiftning som i den anglosaxiska världen benämns *Duty to rescue*, men som – om än i olika utformning – återfinns i många andra delar av världen.²⁰⁹ Förslaget går ut på att kriminalisera underlåtenhet att ingripa för att hjälpa nödställda personer, exempelvis personer som utsätts för brott. Förslaget tar sin utgångspunkt Handlingspliktsutredningen från 2011.²¹⁰ Även om utredningen avrådde från kriminalisering, formulerade den ett förslag hur en sådan lagstiftning skulle kunna utformas, och det är detta förslag som Kristdemokraterna ansluter sig till.

Böter eller fängelse i upp till två år ska enligt modellen kunna följa för den som låter bli att bistå någon som befinner sig i allvarlig fara för liv, hälsa eller trygghet till person. Ansvar ska utdömas bara om underlåtenheten med hänsyn till omständigheterna är uppenbart oförsvarlig. Härigenom tydliggörs att den som av fruktan för sin egen säkerhet avstår från att ingripa inte riskerar att straffas.²¹¹

208 Ibid.

209 Uppslagsordet "Duty to rescue", Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Duty_to_rescue Framtagen: 2020-11-22.

210 *Allmän skyldighet att hjälpa nödställda?* (SOU 2011:16): <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2011/03/sou-201116/> Framtagen: 2020-11-22.

211 Brottsoffer: Motion till riksdagen 2019/20:3348 av Andreas Carlson m.fl.

Moderaterna

Även Moderaterna uttrycker i sina programskrifter ett brottsofferperspektiv på kriminalpolitiken. I det nu gällande idéprogrammet skrivs uttryckligen att en av funktionerna i påföljder och straff är att ge brottsoffret ”upprättelse”.²¹² I partiets handlingsprogram från 2013 konstateras att ”[a]llt för många brottsoffer upplever i dag att de inte får det stöd de behöver”.²¹³ Samtidigt görs utfästelsen att: ”Brottsoffer ska ges stöd och hjälp och bemötas med medkänsla och professionalitet.”²¹⁴

Om man däremot ser till hur det kriminalpolitiska arbetet har bedrivits i riksdagen framträder dock en annan bild. Att det finns ett betydande engagemang för brottsofferfrågor bland partiets riksdagsledamöter är otvetydigt. Hänvisningar till brottsoffer återkommer i många motioner, även sådana som inte specifikt omfattar brottsofferfrågor. Exempelvis är det vanligt att man i motioner argumenterar utifrån ett brottsofferperspektiv när det kommer till förslag på höjda straff eller när det gäller nödvändigheten att komma till rätta med viss typ av brottslighet, exempelvis sexualbrottslighet eller brott riktade mot unga.²¹⁵

Det saknas heller inte konkreta förslag som direkt berör brottsoffer. Dessa förslag kan gälla alltifrån krav på ett förändrat system för utbetalning och indrivning av kränkingsersättning, till inrättandet av stödcentrum för unga brottsoffer eller införandet av ett system där intäkter från

212 Ansvar för hela Sverige: Idéprogram (2011), s. 12: https://moderaterna.se/sites/default/files/page_attachments/2017-06/ideprogram_-_ansvar_for_hela_sverige_2013_1.pdf Framtagen: 2020-11-22.

213 Moderaternas handlingsprogram: Ett modernt arbetarparti för hela Sverige (2013), s. 27: https://moderaterna.se/sites/default/files/page_attachments/2017-02/handlingsprogram_-_ett_modernt_arbetarparti_for_hela_sverige_2013_2.pdf Framtagen: 2020-11-22.

214 Ibid., s. 28.

215 Se exempelvis Skärpta straff för våldtäkt: Motion 2017/18:3438 av Fredrik Schulte.

avyttrat stöldgoods ska gå till Brottsofferfonden.²¹⁶ Det som är påfallande är dock att dessa frågor – med konkreta förslag – framförallt har drivits av enskilda riksdagsledamöter.

Det framstår som att det brottsofferperspektiv och de utfästelser som kommer till uttryck i de moderata programskrifterna under större delen av undersökningsperioden inte haft särskilt stort genomslag i form av programmotioner. Som exempel kan nämnas de mer omfattande motioner som den dåvarande partiledaren Anna Kinberg Batra lämnade in under åren 2015–2016. Programmotionen ”Trygghet mot brott” från 2015 innehåller exempelvis 24 yrkanden, varav endast tre berör brottsoffer på ett direkt sätt. De förslag som läggs är heller inte särskilt långtgående, utan inkluderar ett tämligen ospecifikt förslag att ”öka likvärdigheten i stödet till brottsoffer över hela landet”, en önskan om att utreda möjligheten att upprätta en nationell jourtelefonlinje för brottsoffer och ett initiativ att skapa en brottsofferportal för dem som drabbats av identitetsstöld och bedrägerier på internet.²¹⁷ Samtliga förslag är visserligen konstruktiva, men knappast särskilt långtgående om ambitionen är att ställa brottsoffret i centrum för en partiets kriminalpolitik. Ett annat exempel återfinns i motionen ”Stärk rättssamhället”, inlämnad 2015 av partiets dåvarande rättspolitiska talesperson Beatrice Ask. I denna motion återkommer flera hänvisningar till brottsoffers lidande och den frustration och vanmakt som brottsoffer kan känna då ingen ställs till svars för begångna brott. Ändå inkluderas inte ett enda konkret förslag som specifikt berör brottsoffer.²¹⁸ Så sent som 2017 kunde partiledaren Ulf Kristersson lämna in en programmotion, ”Bekämpa brott och

216 För dessa tre exempel, se En bättre och mer rättvis skadeståndsrätt: Motion 2015/16:2637 av Fredrik Schulte, Stödcentrum för unga brottsoffer: Motion 2015/16:1421 av Helena Bouveng, samt Intäkter från avyttrat stöldgoods bör gå till Brottsofferfonden: Motion 2019/20:2497 av Cecilia Widegren.

217 Trygghet mot brott: Motion till riksdagen 2015/16:3072 av Anna Kinberg Batra m.fl., yrkanden 9, 10 och 12. Se även Plan för ett starkare Sverige: Trygghet att lita på: Motion till riksdagen 2016/17:3388 av Anna Kinberg Batra m.fl.

218 Stärk rättssamhället: Motion 2015/16:2303 av Beatrice Ask m.fl.

otrygghet i hela landet”, vilken omfattande hela 69 yrkanden, varav endast ett förslag direkt berörde brottsoffer – ett förslag om att kränkingsersättning ska kunna utgå i fler fall när poliser är brottsoffer.²¹⁹

Som tidigare har nämnts framstår åren 2017–2018 som något av en skiljelinje i den moderata kriminalpolitiken. Det gäller exempelvis innehållet i många förslag som förs fram; de är av mer långtgående karaktär än tidigare. Men det gäller också formerna för hur det kriminalpolitiska arbetet bedrivs. Här kan man framförallt notera användningen av motioner av programkaraktär, där ett stort antal åtgärdsförslag presenteras på ett mer sammanhållet sätt än tidigare. Så är även fallet när det gäller brottsofferfrågor. Detta blir tydligt när man ser till innehållet i motionen ”Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige” som Ulf Kristersson lämnade in 2019. I denna har brottsofferfrågorna inte bara getts en helt annan prioritet än tidigare. Det finns en systematik i förslagen, vilka till sitt innehåll i stor utsträckning också överensstämmer med den kristdemokratiska ståndpunkten.

I likhet med Kristdemokraterna vill Moderaterna nu se en genomgripande översyn av systemet med kränkingsersättning till brottsoffer. Moderaterna förslår att nivåerna på kränkingsersättningen fördubblas och att det nuvarande systemet för utbetalning av ersättningen utreds specifikt i syfte att få till stånd en ordning där ”ersättningsbelopp utbetalas direkt av Brottsoffermyndigheten, utan att brottsoffret själv måste agera gentemot en gärningsman”.²²⁰ Ett nytt system för utbetalning av kränkingsersättningar knyts även till det moderata förslaget att underlätta distansutmätning av brottslingars tillgångar, vilka i sin tur ”kan användas för att betala skadestånd till brottsoffer”.²²¹

219 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

220 Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion till riksdagen 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

221 Ibid.

I motionen lyfts även den brottsofferstödande verksamheten fram. Särskilt betonas att Brottsofferjourernas arbete måste bli likvärdigt i hela landet och inte vara beroende av kommunernas varierande ekonomi. Även om inga konkreta förslag förs fram är det tydligt att Moderaterna efterlyser ett system för finansiering av verksamheten som åtminstone ligger i linje med det Kristdemokratiska förslaget att staten ska överta en del av det ekonomiska ansvaret för verksamheten.

Ytterligare förslag går ut på att stärka brottsoffrens ställning i förundersökningsprocessen. Förslaget berör både polisens skyldighet att informera målsägande om den pågående utredningen, men även att motivera beslut om nedlagda förundersökningar:

Den som utsatts för ett brott ska få den information som behövs med anledning av brottet samt om vilket stöd som finns tillgängligt. Polisen har redan i dag en viss skyldighet att bistå med information, men vi ser ett behov av att ytterligare förbättra informationen och ge tydligare återkoppling om utredningen. Om en förundersökning läggs ner ska polisen tydligt redogöra för vilka åtgärder som vidtagits och motiven till att ärendet läggs ner.²²²

Som framgått överensstämmer de moderata förslagen på flera viktiga punkter med de förslag som Kristdemokraterna lagt. På andra punkter saknas däremot moderata förslag. Detta gäller förslagen om höjda avgifter till Brottsofferfonden, betoningen på viktimologisk forskning, användningen av medlingssamtal och införande av civilkuragelagstiftning.

Sverigedemokraterna

Om man slutligen vänder sig till Sverigedemokraterna kan inledningsvis konstateras att partiet i programskrifterna inte avviker från de övriga två partierna. Partiets prioriteringar

222 Ibid.

slås med tydlighet fast i principprogrammet: ”Brottsoffers och potentiella brottsoffrets intressen måste i alla lägen sättas framför brottslingars intressen. Straff skall stå i rimlig proportion till brottet och ge offren upprättelse för den skada som de lidit.”²²³ I det kriminalpolitiska inriktningsprogrammet utvecklas brottsofferperspektivet:

Sverigedemokraterna prioriterar brottsofferperspektivet. Det är av största vikt för rättsstatens legitimitet att brottsoffret och dennes familj känner ett starkt stöd från samhället, får ett professionellt bemötande och en känsla av upprättelse. I strävan att rehabilitera gärningsmän får brottsofferperspektivet inte negligeras. Tvärtom ska tryggheten för dem som drabbats av kriminalitet stå i fokus.²²⁴

I utformningen av det konkreta arbetet med brottsofferfrågor skiljer sig dock Sverigedemokraterna från såväl Kristdemokraterna som från den ståndpunkt som Moderaterna numera omfattar. Endast i frågan om kränkningsersättning till brottsoffer råder en tydlig överlappning mellan de tre partierna.

Frågan om höjda nivåer på kränkningsersättningen och införandet av ett system där brottsoffret själv inte behöver driva in ersättningen – vilken istället ska förskottas genom en ”statlig skadeståndsgaranti” – har varit en huvudfråga för Sverigedemokraterna under hela undersökningsperioden.²²⁵ Den har blivit föremål för motioner inlämnade av enskilda

223 Sverigedemokraterna: Principprogram (2011), s. 23: <https://ratatosk.sd.se/sd/wp-content/uploads/2020/11/16092141/Sverigedemokraternas-principprogram-2019.pdf> Framtagen: 2020-11-22.

224 Sverigedemokraterna: Kriminalpolitiskt inriktningsprogram (2013): <https://sd.se/wp-content/uploads/2018/05/Kriminalpolitiskt-inriktningsprogram.pdf> Framtagen: 2020-11-23.

225 Citat: En ny brottskadelaag: Motion 2014/15:2483 av Richard Jomshof och Kent Ekeröth.

riksdagsledamöter, av partiets rättspolitiska talesperson, men har också uppmärksammats i partimotioner.²²⁶

När det kommer till frågor som rör det *brottsofferstödjande arbetet* gör Sverigedemokraterna visserligen samma värdering som de två övriga partierna – den befintliga verksamheten inom ramen för Brottsofferjourerna bör stödjas och ett större ansvar för finansieringen ska ligga på staten. Det sätt på vilket detta ska åstadkommas skiljer sig dock åt. Till skillnad från de andra partierna har inte det brottsofferstödjande arbetet blivit föremål för särskilda motioner. Istället har Sverigedemokraterna betraktat frågan som en budgetfråga och i denna typ av motioner gjort utrymme för en ekonomisk förstärkning av Brottsofferjourerna:

Brottsofferjouren är en viktig ideell kraft som varje år möter tiotusentals brottsutsatta människor. Sverigedemokraterna anser att deras arbete bör stödjas och därför anslås medel för detta ändamål. Sverigedemokraterna föreslår därför att Brottsoffermyndigheten tillförs 10 miljoner kronor år 2019 för detta ändamål.²²⁷

Utöver dessa förslag återfinns flera motioner där brottsofferperspektiven visserligen är närvarande, men utan att de utmynnar i specifika förslag som går utöver de ovanstående förslagen kring ett förändrat system för och förändrade nivåer på kränkningsersättningarna. Ett exempel på detta är de motioner som specifikt behandlar våld mot kvinnor.²²⁸ I dessa framhålls behovet av en rättsprocess som inte ytterligare innebär en kränkning av brottsoffret.

226 Se exempelvis: Indrivning av skadestånd: Motion 2017/18:2467 av Markus Wiechel, En ny brottsskadelag: Motion 2014/15:2483 av Richard Jomshof och Kent Ekeröth och Kriminalpolitisk partimotion: Motion 2013/14:Ju379 av Jimmie Åkesson m.fl.

227 Budgetproposition för 2019: Motion 2018/19:1913 av Oscar Sjöstedt m.fl., avsnitt 8.18.

228 Se exempelvis Åtgärdsprogram för kvinnors trygghet i vardagen: Motion till riksdagen: 2018/19:735 av Richard Jomshof m.fl.

Kvinnovåld är handlingar som allvarligt kränker kvinnliga brottsoffers fysiska och psykiska integritet. Om inte brottsoffer upplever att rättsväsendet i sitt bemötande agerar korrekt finns risken att också rättsprocessen blir en kränkning. Man kan i sådana fall tala om fall av ”sekundär viktimisering”, det vill säga situationer som ibland kan vara lika kränkande som det anmälda brottet i sig. Sverigedemokraterna anser att det i dag finns stora brister i rättskedjan, speciellt i frågan om skadestånd, som måste åtgärdas för att undvika sekundära viktimiseringar av brottsoffer och för att rättsprocessen istället ska verka reparativt.²²⁹

Sedan 2017 kan man dock notera att en utveckling skett i hur Sverigedemokraterna manifesterar brottsofferperspektivet. I framförallt de motioner som lagts av partiets rättspolitiska talesperson Adam Marttinen har perspektivet integrerats med förslag som rör vitt skilda frågor. Som exempel kan nämnas en motion som behandlar kriminalvårdsfrågor. I avsnittet som berör förändrade regler för permissioner skriver Marttinen:

Permission kan tillåtas relativt kort tid efter att någon begått ett allvarligt brott. Vid mord har permission beviljats inom tidsramen av ett års avtjänat straff. Det är ett förhållningssätt som inte tar hänsyn till brottsofferperspektivet utan snarare utgår blint från brottslingens situation. Kvalifikationstiden, det vill säga, hur långt av strafftiden som ska ha avtjänats för att permission ska kunna beviljas bör därför utökas.²³⁰

I detta fall ställs uttryckligen brottslingens intressen mot brottsoffrets. Samtidigt föreslås att brottsoffer inte enbart ska informeras inför permissioner, utan även ges ”större

229 Ibid.

230 En effektivare kriminalvård: Motion 2019/20:585 av Adam Marttinen m.fl.

inflytande över när permissioner planeras och kunna neka datum som för målsäganden kan vara viktiga”.²³¹

På liknande sätt inkluderas hänsynstaganden till brottsoffer i en motion som yrkar på förändringar av *resningsinstitutet*. Medan möjligheterna att ansöka om resning till *förmån* för den dömde inte har någon tidsbegränsning, måste en resningsansökan till *nackdel* för den dömde ha inkommit inom ett år efter att domen vunnit laga kraft. Det är denna diskrepans som Sverigedemokraterna vill ändra på. Förslaget går ut på att samma regler ska gälla för alla resningsärenden och att tidsbegränsningen på ett år ska ses över. Detta förslag motiveras huvudsakligen utifrån ett brottsofferperspektiv:

Man kan ju t.ex. tänka sig situationer där brottsoffer på grund av omständigheter som rädsla eller obehagskänslor inte mäktat åberopa viss bevisning förrän efter tidsfristen om ett år har löpt ut. För att bättre tillvarata brottsoffrens perspektiv bör regeringen återkomma med ett lagförslag som i högre grad tillåter resning till men för den tilltalade.²³²

Ett sista exempel återfinns i en av Marttinens motioner där det föreslås att reglerna för preskription av brott ska förändras i grunden. Ett av de bärande argumenten för preskriptionstid är att svårigheterna med bevisning ökar med tiden. Dessa hänsynstaganden måste dock vägas mot brottsoffrens intressen:

Argumenten om att svårigheten med bevisning ökar med tiden är relevanta men egentligen inte tillräckliga eftersom brottslingen prövas i rätten i sedvanlig ordning. Anses det vid detta tillfälle att bevisningen inte är tillräcklig så kommer personen i fråga att gå fri, annars inte. Vad som

231 Ibid.

232 Ökade befogenheter för rättsväsendet. Motion 2017/18:888 av Adam Marttin och Patrick Reslow (SD, -).

kvarstår är det faktum att Sverige i dag har en lagstiftning som inte tar sin utgångspunkt ur brottsofferperspektivet. Vi föreslår därför att åtalspreskription, påföljdspreskription och absolut preskription avskaffas för vålds- och sexualbrott av allvarligare art, grova fridskränkingsbrott samt stöldbrott av allvarligare art.²³³

Dessa tre exempel, som samtliga behandlar vitt skilda kriminalpolitiska förslag, påvisar en ambition hos Sverigedemokraterna att låta brottsofferperspektivet komma till uttryck på flera områden än vad som tidigare har varit fallet.

Sammanfattning

När man sammantaget betraktar de förslag som ingår i detta tema framträder inte samma grad av samsyn som på vissa andra områden. Av sammanlagt fjorton förslag (varav tio kan benämnas brottsofferfrågor och ytterligare fyra har bäring på brottsoffrets ställning) stöds endast tre förslag av samtliga partier. De områden där samsyn verkligen kan sägas råda gäller höjda nivåer på kränkingsersättningen, ett nytt system för utbetalning och indrivning av skadestånd samt en generell ekonomisk förstärkning av den brottsofferstödande verksamheten i Brottsofferjourernas regi. Dessa tre förslag är inte bara den gemensamma nämnaren mellan de tre partierna i dagsläget; de framstår också ha utgjort brottsofferfrågornas kärna under hela undersökningsperioden. Utöver detta intar Moderaterna och Kristdemokraterna samma ståndpunkt i frågan om polisens skyldighet att hålla målsägande underrättade om hur förundersökningen framskrider, vilket båda partier anser bör förbättras. Resterande tio förslag åtnjuter stöd bara av något av de tre partierna.

Samtidigt är det uppenbart att den stora skiljelinjen går mellan Kristdemokraterna och de övriga två partierna. Kristdemokraterna kan uppvisa det mest ambitiösa pro-

233 Straff och påföljder: Motion 2019/20:541 av Adam Marttinen m.fl.

grammet när det gäller brottsofferfrågor. Detta handlar inte enbart om antalet förslag som partiet formulerat, utan att dessa fördelar sig på så pass många områden, varav några ligger utanför de tre ovan nämnda kärnfrågorna.

Detta förhållande kan betraktas utifrån åtminstone tre olika perspektiv. Ett mer kritiskt sådant skulle betona att det i dagsläget finns en uppenbar diskrepans mellan kriminalpolitiska utfästelser och konkreta förslag när det gäller Moderaterna och Sverigedemokraterna. Partier som säger sig sträva efter ett ”tydligare fokus på brottsoffren” eller hävdar att de ”prioriterar brottsofferperspektivet” borde rimligtvis kunna uppvisa större ansträngningar i det praktiska kriminalpolitiska arbetet på området.²³⁴ I detta fall får också framhållas att en jämförelse mellan Moderaterna och Sverigedemokraterna utfaller till det senare partiets fördel; detta då Sverigedemokraterna uppvisar en tendens att ge brottsofferperspektivet större relevans och applicera det på frågor som traditionellt sett ligger på andra kriminalpolitiska områden (mer om detta senare).

Ett annat perspektiv skulle istället utgå ifrån att skillnaderna i innehåll framförallt avspeglar en äldre respektive en nyare uppfattning om vad som faktiskt utgör brottsofferfrågor. Betraktat på detta sätt skulle man kunna säga att Moderaternas och Sverigedemokraternas positioner representerar en uppfattning av det som traditionellt sett har konstituerat brottsofferfrågornas kärnområde (skadeståndsnivåer, system för utbetalning och anslag till Brottsofferjourer). Den kristdemokratiska positionen kan då istället ses som resultatet av ett betydande politikutvecklingsarbete som syftar till att *utöka* brottsofferfrågornas område.

234 För dessa citat, se intervju med Tomas Tobé i artikeln ”M: Fördubbla skadestånden för brottsoffer”, publicerad på Moderaternas hemsida, 2017-12-02: <https://moderaterna.se/m-fordubbla-skadestanden-brottsoffer>, samt Sverigedemokraterna: Kriminalpolitiskt inriktningsprogram: <https://sd.se/wp-content/uploads/2018/05/Kriminalpolitiskt-inriktningsprogram.pdf> Framtagna: 2020-11-22.

Ett tredje perspektiv på dessa skillnader är mer konstruktivt orienterat. Det faktum att Kristdemokraterna i dagsläget har ett så pass brett och genomarbetat program i brottsofferfrågor innebär en möjlighet för de andra partierna att inte bara förhålla sig generellt till de kristdemokratiska förslagen, utan även dra direkta lärdomar av dem. Enbart betraktat till deras innehåll är det tveksamt om det finns några inslag i de kristdemokratiska förslagen som förhindrar de övriga två partierna att ansluta sig till dem. Tvärtom framstår förslagen åtminstone ligga i linje med de principer i brottsofferfrågor som även dessa partier har gett uttryck för. Det är utifrån detta perspektiv som det kan vara värt att diskutera möjligheterna att utveckla detta kriminalpolitiska område och ge det en ny status.

Exkurs: Med brottsoffret i centrum – på allvar

Det finns flera goda argument för de tre partierna att överväga ett mer sammanhållet agerande i brottsofferfrågor. Till att börja med skulle det kristdemokratiska betraktelse- och arbetssättet i denna typ av frågor kunna tjäna som en god utgångspunkt. Detta betraktelsesätt kan sägas kännetecknas av att brottsoffret är infogat i ett nät av förpliktelser och samhälleliga relationer. Brottsofferjourenerna, kommunerna och polisen utgör de centrala institutionerna när det gäller brottsofferstödet. Genom ett utökat statligt ansvar för skadeståndshantering betonas ytterligare en relation. Kristdemokraternas betoning på medlingsverksamhet innebär också att brottsoffret och brottslingen ges möjlighet att etablera en relation som går utöver straffets upprättelsefunktion och skadeståndets restitutiva funktion. Slutligen kan det kristdemokratiska förslaget om införande av en civilkuragelag ses som ett försök att förstärka relationen mellan brottsoffret och övriga medborgare, då en sådan lag är ett sätt att, om än under straffhot, inskräpa vikten

av ömsesidig solidaritet. Betraktad på detta sätt kan det kristdemokratiska förhållningssättet till brottsofferfrågor beskrivas som holistiskt. Även det arbetssätt som partiet har valt – att samla brottsofferfrågorna i en enda programmotion – accentuerar detta helhetsperspektiv eftersom frågorna framträder som en sammanhängande helhet.

Det finns även argument för att låta brottsofferfrågorna inte bara spela en mer framträdande roll i kriminalpolitiken, utan även göra dem till ett eget kriminalpolitiskt område. Förutom att detta skulle innebära en uppfyllelse av de utfästelser som redan i dagsläget finns i de tre partiernas program skulle en sådan politik även synliggöra det som under lång tid varit något av kriminalpolitikens blinda fläck.

Enbart en snabb historisk tillbakablick ger vid handen att brottsofferfrågor först i skiftet mellan 1980- och 90-talen blev föremål för mer utförliga kriminalpolitiska satsningar. Ett av de första stegen utgjordes av lagen om målsägandebitråde från 1988.²³⁵ Genom denna lag fick målsägare – vid vissa typer av brott eller vid brott av en viss allvarlighetsgrad – rätt att erhålla juridisk representation inför och under domstolsförhandlingar i brottmål.²³⁶ Samtidigt kom målsägandebiträdena att omfattas av rättshjälpslagen, vilket gjorde att kostnaderna överläts på staten. Därmed hade målsäganden getts samma rättigheter som tilltalade personer, när det gällde juridisk representation. Den enskilt största satsningen i syfte att stärka brottsoffrens ställning i rättsprocessen gjordes av den borgerliga regeringen 1994. Detta år instiftades Brottsofferfonden, uppbyggd av avgifter som dömda var skyldiga att betala, samtidigt som Brottsoffermyndigheten inrättades och gavs ett övergripande ansvar för kränkningssersättningar. Utöver detta gavs brottsoffer rätt

235 Lag (1988:609) om målsägandebitråde: <https://lagen.nu/1988:609> Framtagen: 2022-11-22.

236 Brotten återfinns huvudsakligen i kapitel 3, 4, 6 och delar av kapitel 8 i Brottsbalken, vilka omfattar brott mot liv och hälsa, brott mot frihet och frid, sexualbrott och vissa tillgreppsbrott: <https://lagen.nu/1962:700>

till hjälp från så kallade stödpersoner, ett personuppgiftsskydd, men även rätt till information om intagnas vistelse utanför anstalt.²³⁷ År 2001 togs ännu ett betydelsefullt steg genom att kommunernas skyldighet att tillhandahålla stöd till brottsoffer skrevs in i Socialtjänstlagen.²³⁸

Utan att förringa betydelsen av de förändringar som faktiskt gjorts sedan dess – exempelvis de successiva höjningarna av kränkingsersättningen²³⁹ – är det inte orimligt att säga att brottsofferfrågorna i endast begränsad utsträckning har blivit föremål för mer långtgående politiska förslag de senaste tjugo åren. Det finns därigenom ett utrymme för att betrakta och artikulera en sammanhållen kriminalpolitisk satsning på dessa frågor som ett försök att etablera en brottsoffercentrerad kriminalpolitik.

En sådan politik skulle även kunna hämta inspiration från förslag från såväl Moderaterna som Sverigedemokraterna. Inom Moderaterna finns exempelvis förslag som uttrycker en ambition att bredda brottsofferperspektivet genom att utvidga rätten till kränkingsersättning. I Ulf Kristerssons programmotion "Bekämpa brott och otrygghet i hela landet" från 2017 återfinns ett förslag om att denna ersättning i högre utsträckning ska kunna utgå till poliser som skadas i tjänsten.²⁴⁰ I en motion av Cecilie Tenfjord Toftby förslås att även ordningsvakter ska omfattas av denna möjlighet.²⁴¹

237 Brottsoffren i blickpunkten - en brottsofferfond och andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning: Regeringens proposition 1993/94:143: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/brottsoffren-i-blickpunkten---en-brottsofferfond_GH03143/html Framtagen: 2020-11-23.

238 5 kap. 11 § Socialtjänstlag (2001:453): https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453 Framtagen 2020-11-23.

239 "20 år med kränkingsersättning", publicerad 2014-06-30 på Brottsförmyndighetens hemsida: <https://www.brottsformyndigheten.se/nyheter/20-ar-med-krankningsersattning> Framtagen 2020-11-23.

240 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

241 Kränkingsersättning för ordningsvakter: Motion 2018/19:2075 av Cecilie Tenfjord Toftby.

Båda dessa förslag går i samma riktning, att låta rollen som brottsoffer få företräde framför tjänstemannarollen, och tillerkänna drabbade personer samma rätt till ekonomisk kompensation som övriga medborgare.

Samtidigt finns hos samtliga tre partier exempel på en tendens att låta brottsofferperspektivet integreras i kriminalpolitiska förslag som inte i första hand berör brottsoffren. Denna ansats till integration är värd att uppmärksamma. Sverigedemokraterna är det parti som fört ett mer systematiskt arbete på detta område, åtminstone de senaste två åren. Exempelvis motiveras förslagen om ett förändrat resningsinstitut och slopad preskriptionstid med hänvisning till att detta ligger i brottsoffrens intresse. Samma motivering återfinns i det sverigedemokratiska förslaget att ge brottsoffer ett utökad inflytande över kriminalvårdens permissionsbeslut. Hos Moderaterna återfinns å andra sidan ett exempel genom att förslaget om utökade möjligheter att via distansutmätning beslagta kriminellas tillgångar kopplas till indrivningen av kränkningersättningen till brottsoffer.

Inom Kristdemokraterna har ingen direkt motsvarighet till denna typ av förslag återfunnits. Däremot har partiet varit tydligt i att beskriva ambitionen att låta brottsofferperspektivet påverka partiets förhållningssätt till förändrade straffnivåer.

Länge dominerades svensk kriminalpolitik av ett tänkande som fokuserade på ökad förståelse för brottslighetens orsaker och vilka samhällsliga faktorer som påverkade den kriminellas beteende och handlingar. Detta var naturligtvis viktiga perspektiv, men om tyngdpunkten hamnar där riskerar brottsoffret att få en alltför undanskymd roll. Exempelvis kom frågorna om straffsatser nästan uteslutande att handla om huruvida långa eller korta straff var bäst för att förebygga brott. Hur brottsoffret och dess anhöriga, de som de facto råkat ut för en kränkning,

upplevde straffet – om de upplevde det som att rättvisa skipats – ansågs länge som närmast irrelevant.²⁴²

Ett exempel på hur denna ambition konkretiseras återfinns i motiveringen till partiets inställning till straffreducering för unga brottslingar:

Gärningspersonens ålder är i alltför hög grad avgörande för straffet. Detta är ett uttryck för att man nästan har räknat bort straffets betydelse för brottsoffrets upprätelse. Ett exempel på detta är när unga våldtäktsmän får relativt låga straff, vilket riskerar att sända fel signaler till brottsoffret.²⁴³

Dessa exempel är intressanta av tre skäl. Till att börja med visar de hur partierna kan arbeta med att konkretisera och integrera brottsofferperspektivet i frågor som traditionellt sett inte har tillhört brottsofferområdet.

Samtidigt uttrycker de ovan nämnda exemplen tydligt partiernas ställningstagande i frågor som uppvisar inneboende konflikter. Eller annorlunda uttryckt: brottsofferfrågor är politiskt oproblematiska och okontroversiella att driva om de enbart handlar om utökade anslag eller förbättringar av befintliga verksamheter. Det som kännetecknar ovanstående förslag är däremot att olika intressen – brottsoffrets och brottslingens – ställs mot varandra i vad som närmast är att betrakta som ett nollsummespel. Det är i frågor av denna typ som partiernas utfästelser om att ställa brottsoffret i centrum verkligen prövas.

Det tredje skälet till att denna integrering är intressant är att den har en större politisk potential. Om ambitionen är att utmana den dominerande utgångspunkten för svensk kriminalpolitik och kriminalvård – vilket exempelvis görs

242 Brottsoffer: Motion till riksdagen 2019/20:3348 av Andreas Carlson m.fl.

243 Ibid.

i den ovan citerade kristdemokratiska motionen – och etablera brottsofferperspektivet som en styrande princip, är det just i denna typ av frågor som konflikten mellan det gamla och nya framträder som tydligast. Ett tydligt principiellt ställningstagande för brottsoffret i dessa frågor tvingar därigenom de övriga partierna till ett ställningstagande mellan brottsling och brottsoffer. ■

Tabell 4: Brottsoffer

	M	KD	SD
Tre partier:			
<i>Kränkningersättning:</i>			
Höjda ersättningsnivåer	●	●	●
Nytt system för utbetalning/indrivning	●	●	●
<i>Brottsofferjourerna:</i>			
Ekonomiskt stöd	●	●	●
Två partier:			
Förbättrad informations-skyldighet om förundersökning	●	●	
Ett parti:			
Höjning av Brottsofferavgiften		●	
Utökad medlingsverksamhet		●	
Utökad polisiärt brottsofferstöd		●	
Förbättrad information om nedläggningsbeslut		●	
Förstärkt viktimologisk forskning		●	
Civilkuragelagstiftning		●	
Distansutmätning till kränkningersättning	●		
Inflytande vid permissionsbeslut			●
Förändrat resningsinstitut			●
Slopad preskriptionstid			●



7

Vittnen

Introduktion

Frågor som rör vittnesinstitutionen i det svenska rättsväsendet, vittnesstöd och vittnesskydd har traditionellt sett inte intagit någon framskjuten plats i de kriminalpolitiska diskussionerna. På många sätt kan vittnet sägas vara en bortglömd aktör inom rättsväsendet. I straffrätten och i själva rättsprocessen står den *tilltalade* i centrum, för kriminalvården är den *dömde* utgångspunkten och inom kriminologin framträder istället *brottslingen* som ett av dess centrala kunskaps- och studieobjekt. Som tagits upp i föregående kapitel befann sig målsäganden–brottsoffret under lång tid i de kriminalpolitiska diskussionernas periferi. Under de tre senaste årtiondena har dock brottsoffret lyfts fram, dess behov uppmärksammats och ställning har stärkts. Så har inte varit fallet med vittnet som aktör; detta trots att vittnesmål utgör ett av de centrala bevismedlen som ofta är oundgängliga i brottsmål.

Detta förhållande har dock förändrats. Vittnen som vägrar framträda i domstol, som ändrar eller tar tillbaka innehållet i avgivna vittnesmål, som blir utsatta för hot eller handgripligheter i form av övergrepp i rättssak – allt detta är företeelser som har uppmärksammats och gett vittnesrollen en förnyad aktualitet. Samtidigt har konkreta politiska förslag förts fram kring anonyma vittnesmål och införande av kronvitnesssystem. Sammantaget motiverar detta en undersökning av hur de tre partierna ställer sig i dessa frågor, trots att de inte har samma centrala ställning relativt andra kriminalpolitiska frågor.

Frågan om vittnesstöd och vittnesskydd är en övergripande kriminalpolitisk fråga som i sig rymmer många aspekter av vittnesinstitutionen inom rättsväsendet. Som sådan har frågan också blivit föremål för en rad politiska förslag som är av mer eller mindre genomgripande karaktär. På en basal nivå kan frågan exempelvis handla om rent *informativa satsningar* som syftar till att öka kunskapen om vittnesplikten och vikten av att vittna.

Men frågan inkluderar även sådana förslag som syftar till att utöka omfattningen av eller anslå större resurser till den *vittnesstödsverksamhet* som redan idag bedrivs i anslutning till svenska domstolar. Denna huvudsakligen ideella verksamhet inleddes 1995 som ett försöksprojekt. Fem år senare började verksamheten byggas ut efter ett riksdagsbeslut där Brottsoffermyndigheten gavs uppdraget att inrätta denna typ av verksamhet vid samtliga tingsrätter och hovrätter.²⁴⁴ Verksamheten är uppbyggd kring individuella vittnesstöd/vittnesstödjare som är personer som kan "hjälpa, informera och stödja vittnen och målsäganden i samband med rättegång".²⁴⁵ Till vittnesstöd kan även räknas förslag som syftar till att genom förändringar i straffrätten och skadeståndsrätten tillförsäkra vittnen till brott ekonomisk kompensation.

Det område som på senare år har tilldragit sig störst uppmärksamhet och blivit föremål för såväl politisk debatt som konkreta politiska förslag är dock frågan om *vittnesskydd*. I bred mening handlar frågan om hur rättsväsendet kan skydda vittnen till brott från otillåten påverkan som syftar till att förändra innehållet i vittnesmål, ta tillbaka vittnesmål eller pressa vittnen till att vägra uppträda i domstol. Frågan om vittnesskydd kan sägas rymma tre dimensioner.

244 "Mer om vittnesstöd", Brottsoffermyndighetens hemsida, publicerad 2017-12-22: <https://www.brottsoffermyndigheten.se/default.aspx?id=1722> Framtagen: 2020-11-23.

245 "Vittnesstöd", Brottsoffermyndighetens hemsida, publicerad 2020-06-11: <https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/vittnesstod> Framtagen: 2020-11-23.

För det första kan vittnesskydd betraktas som en *preventiv åtgärd*. Som sådant utgör det ett förebyggande arbete som syftar till att förstärka eller återupprätta förtroendet för rättsväsendets förmåga att skydda vittnen generellt. För det andra handlar det om vilka *konkreta åtgärder* som finns tillgängliga för att skydda vittnen till brott som riskerar eller har utsatts för otillåten påverkan. Denna typ av åtgärder benämns ”personsäkerhetsarbete”, vilket det åligger polisen att bedriva.²⁴⁶ Åtgärderna inkluderar allt ifrån skydd av personuppgifter till bevakning och olika typer av tekniska skyddshjälpmedel (larmtelefon, akustiska larm etc).²⁴⁷ I undantagsfall – då en allvarlig hotbild föreligger och när andra åtgärder inte är tillräckliga – kan den som hotas få ingå i polisens särskilda personsäkerhetsprogram, där personer kan omlokaliseras och även få ny identitet.²⁴⁸ Den tredje dimensionen av vittnesskydd syftar till att beivra redan begångna brott där otillåten påverkan av vittnen skett, vilket vanligtvis antar formen av brottet övergrepp i rättsak.

Moderaterna

Moderaterna är det parti som på ett mer systematiskt sätt har tagit upp frågan om utökat vittnesskydd och fördjupat vittnesstöd de senaste sex åren. Under denna tid har fler än femton individuella motioner lämnats in med närmare 30 undertecknare. Den sista siffran visar att frågan har ett brett stöd inom den moderata riksdagsgruppen, då antalet undertecknare av dessa motioner motsvarar 40 % av de-

246 Se 2a § Polislag (1984:387): https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/polislag-1984387_sfs-1984-387, samt Förordning (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete m.m.: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2006519-om-sarskilt_sfs-2006-519 Framtagna: 2020-11-23.

247 ”Skydd för hotade”, Polisens hemsida: <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/skydd-for-hotade/> Framtagen: 2020-11-23.

248 ”Det särskilda personsäkerhetsprogrammet”, Polisens hemsida: <https://polisen.se/utsatt-for-brott/hjalp-och-stod-fran-samhallet/personsakerhetsprogrammet/> Framtagen: 2020-11-23.

ras nuvarande riksdagsgrupp. Bland de enskilda ledamöter som vid upprepade tillfällen lagt motioner i ämnet återfinns Margareta Cederfelt och Lars-Arne Staxäng, samt Andreas Norlén och Finn Bengtsson som lagt gemensamma motioner.

Det finns även indikationer på att frågan har getts en mer framskjuten plats i det kriminalpolitiska arbetet de sista åren. Till att börja med har frågan om förstärkt vittnesskydd inkluderats i de mer omfattande motioner om samlade åtgärder specifikt riktade mot gängbrottslighet som lämnats in av partiets rättspolitiska talespersoner: Tomas Tobé 2018 och Johan Forsell 2019.²⁴⁹ Men frågan har även fått en given plats i två motioner som partiledaren Ulf Kristersson har lämnat in sedan 2017 och som i sin omfattning – med 69 respektive 31 yrkanden – i det närmaste är att beskriva som konkreta kriminalpolitiska program.²⁵⁰ Dessa två motioner sammantagna har också undertecknats av 14 riksdagsledamöter, vilket utgör 20 % av den nuvarande moderata riksdagsgruppen. Såväl antalet motioner som stödet inom riksdagsgruppen – tillsammans med det faktum att initiativtagarna har ställning som rättspolitiska talespersoner och partiledare – gör att vittnesfrågor framstår som ett högaktuellt område för Moderaterna.

Sammantagna representerar motionerna hela den skala av åtgärder som syftar till att förstärka vittnesstödet och vittnesskyddet, som har beskrivits i inledningen. I flera motioner återfinns exempelvis förslag om informationsåtgärder i syfte att ”öka kunskapen om vikten av att vittna och vittnesplikten”.²⁵¹

I motionen ”Ingripande och vittnen” av Andreas Norlén och Finn Bengtsson återfinns exempelvis yrkanden på ”en

249 Motion 2018/19:2871 av Tomas Tobé m.fl och Motion 2019/20: 3063 av Johan Forsell m.fl.

250 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18: 3569 av Ulf Kristersson m.fl. och Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige 2019/20: 2832 av Ulf Kristersson m.fl.

251 Citat: Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

översyn av straff- och skadeståndsrätten för att stärka ingripares och vittnens ställning” parallellt med yrkanden på ”att förbättra rättsväsendets arbete med att stötta ingripare och vittnen och att ge dem gott bemötande”.²⁵² Här sammanförs alltså frågan om vittnesstöd i anslutning till rättegångar med frågan om ekonomisk kompensation.

Tyngdpunkten i samlingen av motioner ligger dock på frågan om vittnesskydd, i varierande grad. I Lars-Arne Staxängs motioner i frågan yrkas på en översyn ”av möjligheterna till ett stärkt vittnesskydd”.²⁵³ Flera motioner yrkar specifikt på att ett effektivt vittnesskydd är yttersta vikt när det gäller gängkriminalitet och organiserad brottslighet. I motionen ”Vittnesskydd för att motverka gängkriminalitet” yrkar Marlène Lund Kopparklint och Sofia Westergren på att vittnen ”som regel [ska] erbjudas polisbeskydd, eventuellt erbjudande om skyddat boende och skyddad identitet”.²⁵⁴ Ett annat exempel är de många motioner som Andreas Norlén och Finn Bengtsson stått bakom. I dessa yrkas på ”en utredning av befintliga vittnesskyddsåtgärder och deras effektivitet samt en bred inventering av åtgärder för att förbättra skyddet för vittnen”.²⁵⁵ Det som kännetecknar dessa motioner är dock att yrkandena är begränsade. De uttrycker en önskan om ”översyn”, ”inventering” och ”utredning” av det befintliga systemet för vittnesskydd.

Men bland motionerna återfinns också yrkanden på mer långtgående förändringar, då dessa har tagit upp frågan om reformer av rättegångssystemet i syfte att möjliggöra anonyma vittnesmål. Den ledamot av riksdagsgruppen som varit mest engagerad i frågan är Margareta Cederfelt som under

252 Ingripare och vittnen: Motion 2015/16:1488 av Andreas Norlén och Finn Bengtsson.

253 Se exempelvis Vittnesskydd: Motion 2017/18:1271 av Lars-Arne Staxäng.

254 Vittnesskydd för att motverka gängkriminalitet: Motion 2019/20:1297 av Marlène Lund Kopparklint och Sofia Westergren.

255 Se exempelvis Utredning av vittnesskyddet: Motion 2014/15:1488 av Andreas Norlén och Finn Bengtsson, vilket är den första av sammanlagt fyra likalydande motioner som lämnats in under perioden 2014-2017.

de senaste åren har lämnat in ett flertal motioner i ämnet.²⁵⁶ I dessa skisserar hon konturerna av hur ett system med anonyma vittnen skulle kunna utformas. Grundkriteriet som skulle behöva uppfyllas för att någon skulle ges möjlighet att vittna anonymt är att det ”föreligger risk för vittnets eller dennes familjs liv och hälsa”.²⁵⁷ Rent praktiskt skulle systemet kunna utformas på följande sätt:

En metod för att öka rättstryggheten för vittnen är att den åtalade och dennes advokat, det vill säga en minskad personkrets, inte får information om vittnets namn, personnummer och bostadsadress och att motsvarande information om anhöriga är sekretessbelagd. Sekretessens längd avgörs från fall till fall. Självklart måste vittnets identitet registreras hos domstolen. För att möjliggöra för försvarare och åklagare att göra egna undersökningar om vittnets trovärdighet skulle dessa uppgifter kunna överlåtas till polis.²⁵⁸

Under de första fyra åren av undersökningsperioden drevs frågan om anonyma vittnesmål endast av enskilda riksdagsledamöter. Från 2017 är det tydligt att frågan har fått en annan dignitet. Den har blivit föremål för motioner som lagts fram av partiets rättspolitiska talespersoner och av partiledaren, motioner som har samlat upp till 10–12 undertecknare.

I en större motion som den förre rättspolitiska talespersonen Tomas Tobé lade 2018 skisseras ett 23-punkters åtgärdsprogram för att komma till rätta med gängbrottsligheten. I motionen tas ett helhetsgrepp på problemet med vittnen som antingen inte vågar framträda i domstol eller som hotas till tystnad.

256 Se även Anonyma vittnen: Motion 2018/19:2642 av Ellen Juntti.

257 Möjlighet att vittna anonymt vid rättegång: Motion 2019/20:2470 av Margareta Cederfelt.

258 Skydd för vittnen: Motion 2018/19:933 av Margareta Cederfelt.

Den långsiktiga målsättningen ska vara att alla vittnen kan lita på att det skydd samhället kan erbjuda är tillräckligt. Vi vill därför att arbetet med vittnesskydd förstärks. Skyddsåtgärder bör utvecklas och sättas in i fler fall än i dag. Befintliga skyddsåtgärder bör utvärderas. Det finns också behov av förbättrad information till vittnen och av att utveckla polisens arbete med risk- och hotbedömningar.²⁵⁹

I Tobés motion inkluderas även ett yrkande på att ett system med anonyma vittnen ska bli föremål för en ”förutsättningslös” utredning.²⁶⁰ Året därefter presenterades två tämligen omfattande åtgärdsprogram. Den första motionen lämnades in av den nuvarande rättspolitiska talespersonen Johan Forsell och behandlade specifikt gängbrottsligheten. Den andra motionen, ”Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige”, tog ett större grepp på den samtida brottsutvecklingen i Sverige och lämnades in av Ulf Kristersson. I båda motionerna hade yrkandet på utredning av frågan ersatts av yrkanden på att ett system med anonyma vittnen bör prövas.²⁶¹

Betraktat över tid har alltså en förskjutning ägt rum. I det åtgärdsprogram som Kristersson lade fram 2017 begränsades frågan om vittnesskydd till att enbart gälla förändringar inom det befintliga systemet.²⁶² Tobés motion från 2018 innehöll däremot yrkanden på att frågan om anonyma vittnen skulle *utredas*. I de två motionerna från 2019, av Kristersson och Forsell, har yrkanden på utredning utgått till förmån för ett krav på att ett system med anonyma vittnen ska *prövas*.

259 Åtgärder mot gängbrottsligheten: Motion 2018/19:2871 av Tomas Tobé m.fl.

260 Ibid., yrkande 11.

261 Se yrkande 11, Åtgärder mot gängbrottsligheten: Motion 2019/20:3063 av Johan Forsell m.fl. samt yrkanden 19 i Kraftsamling för att bekämpa brottsligheten i Sverige: Motion 2019/20:2832 av Ulf Kristersson m.fl.

262 Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

Det är svårt att tolka detta på annat sätt än att partiledningen har gjort bedömningen att frågan har blivit alltmer angelägen och i behov av snar lösning de senaste åren.

Sverigedemokraterna

När det kommer till Sverigedemokraternas position i frågan om vittnesstöd och vittnesskydd uppvisar den både likheter och skillnader med Moderaternas. Likheterna består i att frågan över tid har vuxit sig allt starkare inom partiet. I nuvarande läge framstår också de två partierna som tämligen samstämmiga i sin uppfattning om frågans betydelse. De delar också i hög utsträckning konkreta förslag.

Skillnaden ligger främst i att frågan inom Sverigedemokraterna redan tidigt behandlades centralt, vilket gjorde att det konkreta parlamentariska arbetet utformades annorlunda i jämförelse med Moderaterna. Detta blir tydligt då man följer frågans utveckling inom partiet. År 2013 lämnade Jimmie Åkesson i egenskap av partiledare in en större partimotion undertecknad av samtliga ledamöter i riksdagsgruppen. Motionen omfattade förslag till 31 åtgärder för att öka tryggheten i Sverige.²⁶³ Motionen kan i det närmaste beskrivas som ett försök att konkretisera innehållet i det kriminalpolitiska inriktningsprogram som partiet antog samma år. I såväl inriktningsprogrammet som i partimotionen betonas betydelsen av vittnesinstitutionen i det svenska rättssystemet, men framförallt konsekvenserna av att vittna.

Målsägande och vittnen har alltid en utsatt position i rättsprocessen. Uppgifterna de lämnar är inte sällan förenade med obehag och rädsla för den egna säkerheten. Samtidigt utgör vittnesmål ett av de viktigaste bevismedlen för domstolarna. För att den svenska rättsstaten ska vara värd sitt namn är det nödvändigt att den kan

263 Kriminalpolitisk partimotion: Motion 2013/14:Ju379 av Jimmie Åkesson m.fl.

skydda de som bidrar till att upprätthålla den genom sitt vittnesmål – både under rättegången och efter domen.²⁶⁴

I linje med dessa skrivningar i inriktningsprogrammet utformades även partimotionen:

Även goda medborgare som sätter sig i vittnesbåset, med fara för eget liv, är idag extra utsatta. Rättsväsendet har inte förmått hantera den organiserade brottslighetens tentakler som sprider sig ända in i rättegångssalen. Vittnestrakasserier blir allt vanligare, ibland med våldsam utgång. Övergrepp i rättssak är ett mycket allvarligt brott då det inte bara riktar in sig mot individer utan utgör ett hot mot rättsstaten, och i slutändan det demokratiska statsskicket. Sverigedemokraterna vill se ett kraftigt utökat stöd till vittnesskyddet. Det handlar om polisskydd, hjälp med bostadsbyte och andra säkerhetsåtgärder.²⁶⁵

Båda motionen och programmet uttrycker visserligen en tydlig omsorg om de personer som blir vittnen till brott och som kallas till rättegång. Samtidigt är det tydligt att frågan är begränsad till att enbart gälla åtgärder som syftar till att förstärka det befintliga systemet för vittnesskydd. Något som inte berörs är frågan om möjligheterna att avge anonyma vittnesmål. Denna fråga kom inte heller att bli föremål för någon större uppmärksamhet i det parlamentariska arbetet under de år som följde.

264 Se Sverigedemokraternas kriminalpolitiska inriktningsprogram (2013), avsnitt "Rättsväsendet": <https://jonkopingslan.sd.se/wp-content/uploads/sites/159/2013/03/Kriminalpolitiskt-inriktningsprogram.pdf> Framtaget: 2020-08-31.

265 Kriminalpolitisk partimotion: Motion 2013/14:Ju379 av Jimmie Åkesson m.fl., punkt 1.2.

Mellan åren 2014 och 2017 tog Kent Ekeröth och Adam Marttinen initiativ till fyra likalydande motioner.²⁶⁶ Dessa handlade i grunden om frågan om införande av ett kronvittnessystem, utformat i syfte att möjliggöra straff lindring för en tilltalad då denne medverkar till utredningen av andras brott. I avslutningen av dessa motioner togs dock frågan om anonyma vittnen upp, om än i förbigående: ”Utöver detta bör Sverige utreda möjligheten till anonyma vittnen, vilket ska kunna inkludera vissa kategorier inom rättsväsendet, t.ex. spanare eller andra, för deras säkerhet och för att de inte ska bli igenkända när de utför sitt jobb.”²⁶⁷

Formuleringen är aningen otydlig, eftersom det framstår som att möjligheten till anonyma vittnesmål i första hand, men inte uteslutande, är tänkt att omfatta poliser. Denna möjlighet finns dock redan för anställda vid Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Försvarsmakten som uppstår ”kvalificerad skyddsidentitet” och därigenom kan ges tillfälliga nya identiteter.²⁶⁸ Sådana personer får också avlägga vittnesmål under sina tilldelade identiteter, under villkor att rätten, försvarare och tilltalad blir upplyst om detta förhållande.²⁶⁹

Från 2017 och framåt är det tydligt att frågan om anonyma vittnesmål generellt har getts en mer framskjuten plats inom Sverigedemokraterna, inte minst genom det faktum att ett flertal motioner i detta ämne har lämnats in av partiets

266 Åtgärder för kronvittnen och vittnesskydd: Med anledning av prop. 2014/15:37 Straff lindring vid medverkan till utredning av egen brottslighet: Motion 2014/15:3023 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen; Åtgärder för kronvittnen och vittnesskydd: Motion 2015/16:2820 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen; Åtgärder för kronvittnen och vittnesskydd: Motion 2016/17:2324 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen.

267 Åtgärder för kronvittnen och vittnesskydd: Motion 2017/18:884 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD-).

268 Lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2006939-om-kvalificerade_sfs-2006-939 Framtagen: 2020-11-23.

269 36 kap. 10 § Rättegångsbalken (1942:740): https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rattgangsbalk-1942740_sfs-1942-740 Framtagen: 2020-11-23.

rättspolitiska talesperson Adam Marttinen. Den första av dessa motioner har nämnts tidigare och behandlade möjligheterna att införa en lagstiftning som ”kriminaliserar delaktighet i organiserad brottslighet, kriminellt nätverk eller organisation”, den så kallade DIKO-lagstiftningen. Detta förslag hade modellerats utifrån den amerikanska RICO-lagen från 1970. Till skillnad från det amerikanska rättssystemet, som inte rymmer möjligheten att avlägga anonyma vittnesmål, inkluderades i Marttinens motion ett yrkande på att ett sådant system åtminstone skulle bli föremål för utredning.²⁷⁰

Detta yrkande kom under 2018 och 2019 också att inkluderas i två omfattande motioner av tydlig programkaraktär.²⁷¹ Dessa motioner är också mer utförliga än de tidigare.

Vittnesmål utgör också ett av de viktigaste bevismedlen för domstolarna. Anonyma vittnen syftar till att skydda vittnet från negativa konsekvenser av vittnesmålet, t.ex. hämndaktioner från den tilltalade eller personer knutna till denne. Möjligheten att avge ett vittnesmål anonymt antas påverka ett potentiellt vittne positivt och kan innebära att en person som annars inte vågat vittna lämnar viktig information i målet. Samtidigt kan användningen av anonyma vittnen innebära att försvarets möjlighet att granska de bevis som läggs fram emot den tilltalade blir kringskurna.²⁷²

Även om detta förslag inte presenterades i form av en partimotion är det tydligt att frågan har getts en annan dignitet inom Sverigedemokraterna än tidigare. Detta bekräftas av att frågan om anonyma vittnen också presenteras som ett

270 Införande av DIKO-lag: Motion 2017/18:893 av Adam Marttinen och Patrick Reslow (SD, -).

271 Se Krafttag mot brottslighet: Motion 2018/19:133 av Adam Marttinen m.fl., samt Krafttag mot brottslighet: Motion 2019/20:554 av Adam Marttinen m.fl.

272 Krafttag mot brottslighet: Motion 2019/20:554 av Adam Marttinen m.fl.

förslag till förhandlingsdirektiv för kriminalpolitiken vid partiets Landsdagar i slutet av 2019 och där vann bifall.²⁷³

Kristdemokraterna

Kristdemokraternas inställning i frågan om vittnesstöd och vittnesskydd generellt avviker inte i sak från de övriga två partiernas. En hög grad av samsyn finns på området. Däremot har partiet i sitt konkreta parlamentariska arbete inte uppvisat samma grad av engagemang. Antalet motioner i ämnet är jämförelsevis få, även då hänsyn tagits till skillnader i riksdagsgruppernas storlek.

Bland motionerna finns förslag om utökat vittnesstöd. I en motion yrkas på att den befintliga, huvudsakligen ideella verksamheten ska byggas ut så att den kan erbjudas vid samtliga tingsrätter. Samtidigt innehåller motionen förslag om att vittnesstödsverksamheten ska finansieras direkt av staten och inte som nu, genom bidrag från Brottsoffermyndigheten och genom donationer från företag.²⁷⁴ I andra motioner betonas vikten av att förstärka det befintliga vittnesskyddet, även om få konkreta förslag förs fram.²⁷⁵

Den fråga där Kristdemokraterna tidigare har skilt sig från de två andra partierna är frågan om anonyma vittnesmål. Som framgått drevs denna fråga inom Moderaterna och Sverigedemokraterna under lång tid av enskilda riksdagsledamöter. Det var först åren omkring 2017–2018 som den blev till en central kriminalpolitisk fråga, stöttad av de rättspolitiska talespersonerna och partiledarna. Inom Kristdemokraterna har denna fråga istället funnits med under en avsevärd tid. Redan vid Rikstinget 2006 beslutades att

273 Se Förslag till förhandlingsdirektiv för kriminalpolitiken: <https://sd.se/wp-content/uploads/2019/11/p.-23-F%C3%B6rhandlingsdirektiv-till-kriminalpolitik-TLedit.pdf> Framtagen: 2020-11-23.

274 Vittnesstödsrum och vittnesstöd på alla tingsrätter: Motion 2015/16:2695 av Tuve Skånberg.

275 Stärkt vittnesskydd: Motion 2015/16:2976 av Roland Utbult.

partiet skulle driva frågan om anonyma vittnesmål.²⁷⁶ Det har alltså funnits ett tydligt mandat för de kristdemokratiska ledamöterna att driva frågan. Detta avspeglar sig också i att ett flertal motioner i ämnet lämnades in under undersökningsperioden. Redan under det första året i opposition valde partiledaren Göran Hägglund att driva kravet på att införa ett system med anonyma vittnen.²⁷⁷ Parallellt med detta drevs frågan av Mikael Oscarsson som lämnade in ett flertal likalydande motioner.²⁷⁸ Ingen av dessa kan dock sägas ha varit särskilt utförliga. Istället kom det att dröja till 2018 innan partiets rättspolitiska talesperson Andreas Carlson lämnade in en större motion som behandlade åtgärder för att stärka brottsoffrets ställning i rättsväsendet; motionen stöddes även av ytterligare fem riksdagsledamöter. I denna motion inkluderades ett yrkande på att ett system med anonyma vittnen skulle utredas.²⁷⁹ Året därefter inlämnades en likalydande motion av Carlson.²⁸⁰ I dessa två motioner har Kristdemokraterna också tagit ett helhetsgrepp på vittnesstödsfrågan och för fram förslag som inkluderar både utökade resurser till och en översyn av verksamheten.

Det vore rimligt att staten gick in och finansierade en del. Kristdemokraterna vill öka statens finansiering av vittnesstödet. Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket bör få i uppdrag att se över hur ett sådant ekonomiskt stöd ska vara utformat för att förbättra vittnesstödsverksamheten.²⁸¹

276 Ingemar Vänerlöv, "Gångkriminaliteten kräver anonyma vittnen", *Dagen*, publicerad 2019-09-26: <https://www.dagen.se/debatt/gangkriminaliteten-kraver-anonyma-vittnen-1.1590836> framtagen: 2020-11-23.

277 Rättspolitik för trygghet och tillit: Motion 2014/15:1904 av Göran Hägglund m.fl.

278 Se exempelvis Anonyma vittnesmål: Motion 2014/15:1397 av Mikael Oscarsson.

279 Se yrkande 11 i Brottsoffer: Motion 2018/19:2463 av Andreas Carlson m.fl.

280 Se yrkande 17 i Brottsoffer: Motion 2019/20:3348 av Andreas Carlson m.fl.

281 Brottsoffer: Motion 2018/19:2463 av Andreas Carlson m.fl.

Övergrepp i rättssak

I anslutning till vittnestemat kan det vara relevant att ta upp brottet övergrepp i rättssak, som regleras i Brottsbalkens kapitel 17:

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att han eller hon gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd döms för övergrepp i rättssak till fängelse i högst fyra år. Detsamma gäller den som med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att han eller hon avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga.²⁸²

Som framgår kan brottet rikta sig mot såväl målsägande, vittnen som andra aktörer inom rättsväsendet. I detta sammanhang är det dock främst intressant att undersöka hur de tre partierna ställer sig till detta brott då det begås mot vittnen, eftersom även detta ger en indikation på hur partierna värderar möjligheterna att beivra begångna brott.

Moderaterna är det parti som tydligast har drivit linjen om straffskärpning för detta brott. Enligt samma mönster som har identifierats på andra områden har engagemanget tidigare främst kommit till uttryck i motioner från enskilda riksdagsledamöter.²⁸³ Från 2017–2018 har straffskärpningskravet tagits upp i motioner inlämnade av Tobias Tobé och

282 17 kap. 10 § Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

283 Framförallt har Jan Ericson och Edward Riedl engagerat sig i frågan genom ett flertal motioner; se exempelvis Skärpta åtgärder mot övergrepp i rättssak: Motion 2018/19:1825 av Jan Ericson och Skärpt straff för övergrepp i rättssak: Motion 2018/19:886 av Edward Riedl.

Ulf Kristersson.²⁸⁴ Utöver generella yrkanden på straffhöjningar innehåller dock dessa motioner inga specifika förslag eller utförliga motiveringar. Detta är aningen anmärkningsvärt, framförallt då brottet har en betydande strafflatitud redan i dagsläget. Maxstraffet för ett brott av normalgraden är fyra år, och bedöms brottet som grovt är straffet fängelse i ”lägst två och högst åtta år”.²⁸⁵

I en motion inlämnad av Johan Forsell 2019 framgår dock att brottet har bäring på ett annat moderat förslag, det om fördubblade straff på brott som har samband med uppgörelser mellan kriminella grupperingar, den så kallade gängbestämmelsen. I sammanhanget föreslås nämligen att övergrepp i rättssak ska vara ett av de brott som aktualiserar denna bestämmelse. Detta skulle i praktiken innebära att brottet under vissa omständigheter skulle kunna ha ett maximistraff på 16 års fängelse.²⁸⁶ Att säga detta är ett långtgående förslag är något av en underdrift; som jämförelse kan nämnas att 14 år i dagsläget är utgångspunkten för straffmätningen vid mord.²⁸⁷

Sverigedemokraternas inställning i frågan har även den varit att en straffskärpning är nödvändig. I en motion från 2018, under rubriken ”Nolltolerans mot övergrepp i rättssak”, beskrivs det hot som framförallt organiserad brottslighet utgör när det kommer till olaglig påverkan på rättsprocessen.

Övergrepp i rättssak bör, när det handlar om organiserad brottslighet, i ännu högre utsträckning klassas som allvarligt än vad som nu är fallet. Detta eftersom kriminella nätverk och organisationer har, eller kan uppfattas ha, större möjligheter att sätta sina hot i verket och därmed också

284 Åtgärder mot gängbrottsligheten: Motion 2018/19:2871 av Tomas Tobé m.fl. och Bekämpa brott och otrygghet i hela landet: Motion 2017/18:3569 av Ulf Kristersson m.fl.

285 17 kap. 10 § 3 st. Brottsbalken: <https://lagen.nu/1962:700>

286 Åtgärder mot gängbrottsligheten: Motion 2019/20:3063 av Johan Forsell m.fl.

287 Se HD:s utslag 2013-05-28 i mål B 5613-12, punkt 29, s. 11-12.

större möjlighet att påverka viljan att polisanmäla brott, avlägga vittnesmål och liknande. För att öka tryggheten för brottsoffer och vittnen, samt för att markera skarpt mot dem som överväger att begå övergrepp i rättssak, bör lagstiftningen modifieras angående straffpåföljden.²⁸⁸

I motionen föreslås att brottet ska ges en miniminivå och att ”brott av normalgraden ska resultera i ett straff på minst ett års fängelse”.²⁸⁹ I en likalydande motion från 2019 yrkas istället på att straffskalan ska justeras ”både gällande straffminimum och också straffmaximum”.²⁹⁰

När det slutligen kommer till Kristdemokraternas inställning i frågan skiljer den sig från de två övriga partierna i det att inga konkreta förslag förs fram.²⁹¹ Ändå är det uppenbart att partiet är väl medvetet om problematiken med övergrepp i rättssak, särskilt i de områden som polisen har listat som ”Särskilt utsatta”. I motionen ”Brottsoffer” skriver den rättspolitiska talespersonen Andreas Carlson:

Varje år anmäls cirka 5000 fall av övergrepp i rättssak i Sverige. Siffran har legat relativt stabilt, men det ska sägas att antalet lagförda för brottet ökade med 70 procent mellan 1996 och 2006. Men brottstypen har blivit mer och mer uppmärksam i och med polisens rapporter om de särskilt utsatta områdena. Där lyfter de att förekomsten av övergrepp i rättssak är vanlig i alla undersökta områden. Det handlar om direkta hot och våld i samband med brottet, att personer söks upp efter brottet eller att de erbjuds ekonomisk ersättning för att inte

288 Krafttag mot brottslighet: Motion till riksdagen 2018/19:133 av Adam Marttinen m.fl.

289 Ibid.

290 Krafttag mot brottslighet: Motion till riksdagen 2019/20:554 av Adam Marttinen m.fl.

291 Se exempelvis Tydliga reaktioner mot brott: Motion 2019/20:2728 av Andreas Carlson m.fl., den motion där Kristdemokraterna sammanför sina förslag kring straffskärpningar.

delta i rättsprocessen. Även Brottsförebyggande rådet har uppmärksammat fenomenet i rapporten Relationen till rättsväsendet i utsatta områden (BRÅ 2018:6). Där skriver de att det ”syns tydligast” i deras intervjuer är just övergrepp i rättsak och att ”skrämselkapitalet svävar också över området, där vissa kriminella uppvisar territoriella anspråk, på bekostnad av boende och företagare.²⁹²

Att Kristdemokraterna, trots denna medvetenhet, inte har närmast sig frågan ur ett lagstiftnings- eller straffskärpningsperspektiv eller formulerat något konkret förslag är aningen förvånande.

Sammanfattning

När man betraktar de tre partiernas inställning till detta komplex av frågor är den första iakttagelsen att det tycks råda en hög grad av samsyn när det gäller vittnesskydd och möjligheten att avge anonyma vittnesmål. Samtliga partier har identifierat vittnesinstitutionen som en central del av ett funktionellt rättsväsende och dessutom lyft det hot som gängkriminalitet och organiserad brottslighet utgör i sammanhanget. I motionerna förekommer också spridda hänvisningar till en förändrad verklighet som kännetecknas av hotade och tystade vittnen, existensen av en tystnads-kultur – som omfattar både kriminella organisationer och lösare nätverk, men även hela bostadsområden – samt en utbredd förekomst av brottet övergrepp i rättsak.

Om man ser till utvecklingen av vittnesskyddsfrågor inom partierna över tid ligger det nära till hands att dra slutsatsen att deras ökade engagemang har varit en följd av insikten om att brottsligheten även på detta område har blivit ett alltmer akut problem. Det som stödjer en sådan slutsats är att det har dröjt fram till åren kring 2017–2018 innan partierna har lyft dessa frågor i form av programmotioner. Ser man till

292 Brottsoffer: Motion 2019/20:3348 av Andreas Carlson m.fl.

Kristdemokraterna och Moderaterna kan man exempelvis konstatera att dessa partier varje år mellan 2014 och 2017 – tillsammans med de andra Allianspartierna – lämnade in ett antal flerpartimotioner med åtgärdsprogram som syftade till att komma tillrätta med gängkriminalitet och grov organiserad brottslighet. Det är värt att notera att trots omfattningen på förslagen i dessa motioner inkluderades inte frågor om vittnesskydd, än mindre framfördes något förslag fram om att införa ett system med anonyma vittnen.²⁹³ Undantaget här utgörs, vilket påpekats, av Kristdemokraterna som redan tidigt beslöt sig för att driva frågan om anonyma vittnen. Men även när det gäller detta parti är det tydligt att frågan i dagsläget har getts en annan aktualitet än vad som tidigare varit fallet. Generellt kan sägas att partiernas engagemang för dessa frågor har drag av en aningen senkommen, *reaktiv* kriminalpolitik. Som kommer att argumenteras för längre fram finns det goda skäl som talar för att partierna – i likhet med brottsofferfrågorna – bör göra vittnesrelaterade frågor till ett distinkt kriminalpolitiskt område och driva en *aktiv* politik.

Ser man till frågor som rör vittnesstöd i dess olika former – informationssatsningar, samt organisatoriskt och finansiellt stöd – tycks inte samma grad av samsyn råda som när det gäller vittnesskyddsfrågor. Det är bara Moderaterna och Kristdemokraterna som går fram med konkreta förslag om utökat vittnesstöd. Det vore dock missvisande att tolka detta som att frågan skulle vara ointressant för Sverigedemokraterna, om inte annat visar programskrifterna och det långa engagemanget i vittnesskyddsfrågor att det inom partiet finns en betydande omsorg om vittnens väl och ve. Däremot är det möjligt att det finns en tendens inom Sve-

293 Krafttag mot gängkriminalitet och grov organiserad brottslighet: Motion 2017/18:3192 av Tomas Tobé m.fl. (M, C, L, KD); Grov organiserad brottslighet: Motion 2016/17:3236 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, L, KD); Grov organiserad brottslighet: Motion 2015/16:2651 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, FP, KD); Mobilisering mot grov organiserad brottslighet: Motion 2014/15:2972 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, FP, KD).

rigedemokraterna att gå fram med långtgående förslag i så kallade hårda frågor – straffskärpningar och befogenhetsutökningar – till den grad att de mjukare frågorna hamnar i skymundan eller glöms bort. I sammanhanget kan man exempelvis peka på hur partiet har behandlat frågor som rör brottsofferstöd. Som visats i föregående kapitel omfattar Sverigedemokraterna förslag om ett utökat stöd till den brottsofferstödande verksamheten, men de behandlar området som en renodlad anslagsfråga, snarare än att inkludera området i partiets kriminalpolitiska motioner. Om denna iakttagelse stämmer skulle det hela kunna beskrivas som ett problem att omsätta ett verkligt engagemang för vittnen till konkreta politiska förslag, vilket är ett i sammanhanget enkelt problem att åtgärda. Samma resonemang kan också appliceras på det faktum att endast Moderaterna har lagt förslag som går ut på att öka kunskapen om vittnesplikten och betydelsen av att vittna. Det är svårt att föreställa sig att Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna skulle motsätta sig ett sådant förslag, särskilt i ljuset av att de omfattar mer långtgående åtgärder på området. Återigen kan detta vara ett utslag av att man helt enkelt har missat att föra fram konkreta förslag på områden som tagits för givna. Utifrån detta resonemang kan en mer generell slutsats dras när det kommer till arbetet med att omsätta grundläggande kriminalpolitiska idéer och ställningstagande till konkreta förslag: ett noggrant studium av de andra partiernas förslag innebär en möjlighet att identifiera de blinda fläckarna i det egna kriminalpolitiska programmet.

När det slutligen gäller frågan om övergrepp i rättssak är förhållandena de omvända. I detta fall är det Kristdemokraterna som avviker, trots att de motionstexter som behandlar vittnens ställning och utsatta position tydligt visar att partiet är medvetet om det hot som den samtida brottsligheten innebär för såväl vittnesinstitutionen som för individuella vittnen. Just frågan om övergrepp i rättssak är

ett problem som är svårt att lösa enbart med traditionella straffskärpningsförslag. Redan i dagsläget kan upp till åtta års fängelse utdömas vid grovt brott. Problemet ligger snarare i att domstolarna inte utnyttjar hela straffskalan, utan regelbundet lägger sig i dess nedre del. Beträktat på detta sätt skulle enbart straffskärpningar inte avhjälpa problemet. Det är möjligt att detta kan vara orsaken till att Kristdemokraterna inte går fram med något sådant förslag på området. Detta borde i så fall inte vara en slutpunkt, utan istället utgöra utgångspunkten för partiet att formulera något slags förslag för att komma tillrätta med problemet med övergrepp i rätts-sak. Dels skulle detta ligga i linje med de insikter om brottets allvarlighet som återfinns i motionerna redan i dagsläget; dels för att en politik som inkluderar väl utvecklade förslag om vittnesstöd och vittnesskydd, men som samtidigt inte adresserar frågan om hur man effektivt ska kunna beivra begångna brott, knappast kan ses som heltäckande.

Exkurs: En vittnespolitik i vardande?

Ovanstående genomgång visar att trots de skillnader som pekats ut partierna emellan finns det goda förutsättningar för att bedriva en gemensam politik på området. En sådan politik skulle visserligen kunna begränsas till att enbart gå fram med enskilda gemensamma förslag. Samtidigt uppvisar detta område, i likhet med brottsofferfrågorna, en högre grad av aktualitet än vad som ryms i individuella förslag. Samtidigt har dessa frågor också en kriminalpolitisk potential. Man kan beskriva det som att *nödvändigheten* av att driva en aktiv kriminalpolitik på detta område sammanfaller med det *fruktbara* att i att göra det.

Nyckelfrågan i en sådan sammanhållen vittnespolitik skulle rimligtvis ta sin utgångspunkt i frågan om anonyma vittnen; dels för att partierna redan i dagsläget är överens, dels eftersom frågan så att säga utgör den bortre gränsen för området. Om partierna har det gemensamt att de krä-

ver så pass långtgående förändringar som ett införande av möjligheten att avlägga anonyma vittnesmål bör rimligtvis samsyn kunna uppnås när det gäller andra åtgärder som representerar mer begränsade förändringar av lagstiftningen och befinner sig hitom frågan om anonyma vittnen.

I dagsläget kan frågan sägas vara vilande. Justitieutskottet biföll i ett betänkande våren 2019 kraven på att frågan om anonyma vittnen ska utredas. Samma utredning skulle även överväga införandet av ett system med kronvittnen, samt utreda hur arbetet med vittnesskydd generellt kan förbättras.²⁹⁴ I april förra året blev förslaget föremål för omröstning och riksdagen ställde sig bakom vad utskottet anfört i sitt betänkande.²⁹⁵ I november tillsattes sedan utredningen som ska redovisa sina resultat senast i maj 2021.²⁹⁶

Denna situation går att förhålla sig till på flera sätt. Ett alternativ är att partierna inväntar utredningsbetänkandet, tar del av resultaten och först därefter tar ställning till hur de ska gå vidare. Ett annat alternativ är att ta denna tidsfrist tillvara för att formulera strategier för att föra frågan vidare, oberoende av utredningens resultat. I första fallet skulle alltså utredningsresultaten utgöra utgångspunkten för det fortsatta agerandet, i det andra fallet är det istället de formulerade målsättningarna som utgör den centrala riktpunkten. Fördelen med den senare strategin är att man vinner initiativet i en fråga, vars avgörande ännu ligger i framtiden. Detta är nog så viktigt mot bakgrund av det politiska motstånd som redan nu kan förutses. Vid omröstningen i riksdagen röstade båda regeringspartierna nej till att ens utreda frågan om såväl kronvittnen som ett system

294 Justitieutskottets betänkande 2018/19:JuU12: https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/processrattsliga-fragor_H601JuU12 Framtagen: 2020-11-23.

295 Ibid.

296 Kommittédirektiv 2019:85: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/kommittedirektiv/en-starkt-rattsprocess-och-en-okad-lagforing_H7B185 Framtagen: 2020-11-23.

med anonyma vittnen.²⁹⁷ Samtidigt torde det vara klokt att dra sig till minnes historiska lärdomar av hanteringen av liknande frågor. För betraktat utifrån ett mer cyniskt perspektiv kanske man inte bara ska se det svenska utredningsväsendet som en källa till stolthet och en förutsättning för väl utarbetade lagförslag, utan också konstatera att det politiskt har använts för att försena, urvattna eller förhindra förslag. Enbart en snabb blick på de senaste decenniernas utredningar visar hur utredningsväsendet kan fungera som kyrkogård för oönskade kriminalpolitiska förslag.

Ett mer aktivt agerande i denna fråga skulle dock inte bara kräva en koordinering av de tre partiernas insatser och gemensamma målsättning. Det skulle även möjliggöra ett utvecklingsarbete av de argumentationslinjer som med nödvändighet måste underbygga konkreta förslag. I diskussionerna kring anonyma vittnesmål har argumenten huvudsakligen fördelat sig på följande sätt. På den ena sidan har man hävdat att anonyma vittnesmål innebär ett övergivande av en central rättsprincip – att den tilltalade har rätt att veta vem som avlägger ett vittnesmål, särskilt om det är till den tilltalades nackdel. I förlängningen av detta hävdas att anonyma vittnesmål skulle försvåra eller omöjliggöra ett effektivt försvar för den tilltalade. Den andra sidan har framförallt framhållit behovet av att skydda enskilda vittnen och att upprätthålla rättsprocessens integritet mot otillåten påverkan. Det finns dock en mängd argument på skilda nivåer som kan underbygga förslaget om anonyma vittnen.

Ett av de viktigaste *principiella* argumenten är att den tilltalades rättigheter måste vägas mot andra aktörers rättigheter och intressen. Detta kan gälla såväl vittnen som brottsoffer. När det kommer till vittnen är den allmänna vittnesplikten fastslagen i Rättegångsbalken, och ”inrym-

297 Skriftlig fråga av Johan Forsell, juli 2019: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skriftlig-fraga/anonyma-vittnen_H611816 Framtagen: 2020-11-22.

mer en skyldighet för envar att efter kallelse infinna sig hos rätten och avlägga vittnesmål”.²⁹⁸ Att en sådan plikt åläggs varje medborgare innebär också att den måste motsvaras av garantier från det allmänna sida att skydda medborgaren från hot, tvång eller våld. I vissa situationer måste dessa förpliktelser från det allmänna också omfatta möjligheten att avlägga vittnesmål anonymt, om inga andra åtgärder är tillräckliga. För brottsoffrens vidkommande måste den tilltalades rättigheter ställas mot målsägandes rätt till en rättslig prövning – och i förlängningen möjligheterna till upprättelse – som inte kringskärs av otillåten påverkan. Detta argument borde framförallt vara centralt för partier som säger sig omfatta en brottsoffercentrerad kriminalpolitik.

Det kanske främsta *legala argumentet* för att ett system med anonyma vittnen inte är oförenligt med ett tillvaratagande av den tilltalades rättigheter står att finna i två utslag av Europadomstolen. I fallet ”Doorson mot Nederländerna” från 1996 slog domstolen fast att användningen av anonyma vittnen under vissa omständigheter är förenlig med Europakonventionen. I domen framhölls särskilt den omständigheten att den fällande domen inte enbart byggde på anonyma vittnesmål som ett argument för att rättssäkerheten för den tilltalade inte hade åsidosatts. Detta innebar implicit ett krav på att stödbevisning måste finnas för en fällande dom. År 2012 bekräftade Europadomstolen sitt ställningstagande i fallet ”Pesukic mot Schweiz”. I domen fastslogs att det måste finnas ”starka skäl” för att basera en dom på denna typ av vittnesmål och att den centrala frågan är att den tilltalade ska ges möjlighet att utmana bevisningen.²⁹⁹

Samtidigt kan andra argument hämtas från den befintliga *svenska lagstiftningen*. För även om det är sant att möjlig-

298 Bertil Wennergren, ”Om vittnesplikten”, *Svensk juristtidning* 1998, s. 40: <https://svjt.se/svjt/1998/40> Framtagen: 2020-11-23.

299 Petter Svensson, ”Anonyma vittnen – hot eller möjlighet?”, *Norstedts Juridik*, publicerad 2019-06-20: <https://www.nj.se/nyheter/anonyma-vittnen-hot-eller-mojlighet> Framtagen: 2020-11-23.

heten till anonyma vittnesmål inte har ingått i svensk rätts-tradition existerar redan i dagsläget ett specifikt undantag i lagstiftningen. Det faktum att anställda vid Polismyndig-heten, Säkerhetspolisen och Försvarsmakten som uppbar kvalificerade skyddsidentiteter får avlägga vittnesmål under sina tilldelade identiteter innebär i sig ett avsteg från den princip som åberopas av kritikerna av anonyma vittnes-mål.³⁰⁰ I förlängningen av denna argumentationslinje kan man också fråga sig om det rimliga i att personer som arbetar åt Polisen och Försvarsmakten ges ett skydd som inte står tillgängligt för enskilda medborgare. Utöver detta utgör det faktum att möjligheterna att avlägga anonyma vittnesmål redan i dagsläget finns i ett flertal länder, varav några är de som ligger närmast Sverige i lagstiftning, exempelvis Dan-mark.

Betraktad på detta sätt finns det alltså goda skäl för partierna att aktivt driva frågan om anonyma vittnesmål. Samtidigt uppenbarar sig frågan om övergrepp i rättssak som en näraliggande fråga. Medan de anonyma vittnesmålen delvis är utformade för att *förebygga* otillåten påverkan på rättsprocessen, är övergrepp i rättssak den möjlighet som står till buds när det kommer till att *beivra* sådan påverkan. Det finns naturligtvis flera goda skäl till detta. Förmågan att skydda vittnen sammanstrålar här med nödvändigheten av att bevara rättsprocessens integritet.

Ett av de viktigaste konkreta argumenten för en offensiv kriminalpolitik på detta område finner man i brottsutveck-lingen. Även om det ligger i sakens natur att det är svårt att ange den exakta omfattningen av detta brott pekar tillgäng-lig statistik åt samma håll. De mest omfattande undersök-ningarna på området är från 2008. I dessa BRÅ-rapporter konstateras att antalet *anmälningar* om övergrepp i rätts-sak ökade från drygt 2 400 till drygt 4 100 under perioden

300 36 kap. 10 § Rättegångsbalken (1942:740): https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rattegangs-balk-1942740_sfs-1942-740 Framtagen: 2020-11-23.

1999–2006.³⁰¹ Antalet *lagförda fall* av detta brott ökade från 394 brott år 1996 till 758 år 2006.³⁰² I samma studie ingick även en enkätundersökning över i vilken utsträckning åklagare hade observerat fall av ”otillåten påverkan” under en given fyraveckorsperiod. Resultatet blev att av de 227 åklagare som besvarade formuläret hade 73 åklagare observerat otillåten påverkan under den aktuella perioden.³⁰³

Om man vänder sig till statistiken från de senaste åren över *anmälda fall* av övergrepp i rättsak – som både inkluderar påverkan av vittnen och brottsoffer – har visserligen antalet fall varierat betydligt de senaste 10 åren. Ändå framträder en svag trend i det att antalet fall har ökat varje år sedan år sedan 2015.³⁰⁴ Samtidigt har antalet *dömda* för övergrepp i rättsak ökat avsevärt. År 2000 uppgick antalet fällande domar 60 och 2018 hade siffran stigit till 230.³⁰⁵ Även om det inte framgår av statistiken vilken orsaken är till att *vittnen uteblir* från förhandlingar, ger statistiken ändå en fingervisning om att detta är ett ökande problem generellt. År 2016 fick 584 brottmålsförhandlingar ställas in; året därefter var antalet uppe i 704.³⁰⁶

301 Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007, BRÅ-rapport (2008:23), s. 403: <https://www.bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2008-11-21-brottsutvecklingen-i-sverige-fram-till-ar-2007.html>
Framtagen: 2020-11-23.

302 Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen: Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet, BRÅ-rapport (2008:8), s. 22: https://www.bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f180007096/1371914723985/2008_8_otillaten_paverkan_brottsoffer_vittnen.pdf
Framtagen: 2020-11-23.

303 Ibid., s. 24.

304 Sökning på anmälda fall av Övergrepp i rättsak, Kod 1709, i Brottsförebyggande rådets databas: statistik.bra.se/solwebb/action/index
Framtagen: 2020-09-17.

305 Ingemar Vänerlöv, ”Gängkriminaliteten kräver anonyma vittnen”, *Dagen*, publicerad 2019-09-26: <https://www.dagen.se/debatt/gangkriminaliteten-kraver-anonyma-vittnen-1.1590836>
Framtagen: 2020-11-23.

306 Petter Svensson, ”Anonyma vittnen – hot eller möjlighet?”, *Norstedts Juridik*, publicerad 2019-06-20: <https://www.nj.se/nyheter/anonyma-vittnen-hot-eller-mojlighet>
Framtagen: 2020-11-23.

Dessa siffror indikerar i sig att frågan om övergrepp i rättssak bör ges prioritet – särskilt vid beaktande av att mörkertalet med största sannolikhet är betydande. Det ligger i sakens natur att vittnen som blivit utsatta för påverkan, hot eller till och med våld inte nödvändigtvis är särskilt benägna att anmäla detta.

Genom att ställa båda dessa frågor – anonyma vittnen och övergrepp i rättssak – i centrum skulle det bli möjligt för de tre partierna att konstituera ett distinkt kriminalpolitiskt område som i avsaknad av bättre begrepp skulle kunna benämnas som en *vittnespolitik*. Detta kan med fördel göras med brottsofferpolitiken som förebild. Målsättningen skulle därigenom bli att med utgångspunkt i dessa två tunga förslag – och kompletterad med förslag kring informationssatsningar, ett utökat vittnesstöd samt vittnesskyddsåtgärder generellt – skapa ett sammanhängande skydd för alla de medborgare som under sin livstid kommer att tvingas vittna inför domstol. En sådan strategi skulle vara välmotiverad såväl utifrån brottsutvecklingen som vittnesfrågornas historiskt svaga ställning inom kriminalpolitiken. ■

Tabell 5: Vittnen

	M	KD	SD
Tre partier:			
Förstärkt vittnesskydd	●	●	●
System med anonyma vittnen	●	●	●
Två partier:			
Förstärkt vittnesstödsverksamhet	●	●	
Skärpta straff för övergrepp i rättssak	●		●
Ett parti:			
Informationssatsningar	●		



8

Avslutande diskussion

Lägesbild

Det är först när man betraktar resultaten av de enskilda kapitlen sammantagna som man kan närma sig den övergripande frågan om relationen mellan de tre partierna – likheter och skillnader – på det kriminalpolitiska området. Om man inledningsvis betraktar resultaten rent kvantitativt framträder följande bild. Av de sammanlagt 55 förslag som genomgått omfattas 13 förslag av samtliga tre partier, ytterligare 14 förslag omfattas av två partier, medan 28 förslag endast stöds av ett parti.

Vid en första anblick framstår det som om sammanställningen inte ger stöd åt påståendet att det skulle finnas en långtgående samsyn i dessa frågor; detta eftersom överlappningen mellan de tre partierna ligger på mindre än 25 %. Detta perspektiv är dock aningen missvisande. Av flera skäl. Till att börja med får man ta i beaktande att partierna uppvisar en *ojämn profil* på vissa områden eller omfattar ett *arbetssätt* i det kriminalpolitiska arbetet som inte delas av de andra partierna. Ett exempel på detta är Kristdemokraternas väl utvecklade program i brottsofferfrågor respektive Sverigedemokraternas sätt att integrera brottsofferperspektiv i andra kriminalpolitiska frågor. Enbart dessa två exempel representerar tio förslag där samsyn mellan partierna i dagsläget inte finns, men där denna diskrepans inte kan förklaras utifrån skillnader i kriminalpolitiska grunduppfattningar.

Samtidigt har undersökningen visat att det finns förslag – de kan beskrivas som ”mjuka frågor” – som vissa partier inte ställer sig bakom, trots att de omfattar förslag på exakt

samma område som är av betydligt mer långtgående karaktär. Denna typ av *interna inkonsekvenser* återfinns inom samtliga partier, bildar små lakuner inom respektive partiers konkreta kriminalpolitiska program och bidrar till en lägre grad av överlappning mellan partierna.

Slutligen kan nämnas att det finns en *tidsaspekt* att ta hänsyn till. Vissa av förslagen ingår i motioner som lämnats in under 2019 eller återfinns i utspel som gjorts så sent som hösten 2020. Ett exempel på detta är Moderaternas tre förslag för bekämpande av gängkriminalitet. Detta gör att man kan anta att det finns en viss eftersläpning i den process där de övriga partierna har att förhålla sig till nya förslag. Dessa faktorer – profilfrågor, arbetssätt, inkonsekvenser och eftersläpning – kan i hög grad förklara varför inte mer än 25 % av förslagen i dagsläget omfattas av samtliga tre partier.

Det finns dock goda skäl att hävda att en mer rättvisande bild framträder om man tar i beaktande antalet förslag som omfattas av två partier. Ett sådant betraktelsesätt utesluter nämligen de mer idiosynkratiska förslag som enskilda partier kan ha formulerat och lagt fram, och indikerar att åtminstone två partier oberoende av varandra har funnit samma ståndpunkt. I dagsläget omfattas 25 % av de genomgångna förslagen av två av partier. Detta innebär alltså att nästan hälften av förslagen i dagsläget omfattas av två eller tre partier. Dessa siffror är i sig anmärkningsvärda och gör att man kan tala om att det råder en betydande grad av samsyn mellan partierna i centrala kriminalpolitiska frågor. Enbart en snabb jämförelse med övriga riksdagspartier ger vid handen att samma grad av samsyn tillhör ovanligheterna, särskilt när det kommer till förslag som är av så pass långtgående och genomgripande karaktär som många av de genomgångna förslagen är. Samtidigt bör framhållas att denna samstämmighet *inte är* resultatet av ett koordinerat kriminalpolitiskt arbete, förhandlingar eller överenskommelser. Istället framstår det som att partierna i stor utsträckning har

identifierat specifika problemområden och även presenterat likartade lösningsförslag oberoende av varandra. Möjligen har detta skett under inspiration från de övriga partiernas kriminalpolitiska program och motioner, men denna form av yttre inverkan går knappast att jämföra med ett samfällt agerande.

En än mer rättvisande bild av relationen mellan partierna framträder om man kompletterar det mer kvantitativa betraktelsesättet med ett perspektiv som tar hänsyn till vilka *områden* som präglas av en hög grad av samsyn. Till att börja med förenas partierna i en insikt om att de befogenheter som står till rättsväsendets förfogande i dagsläget inte är tillräckliga för att bemöta framförallt den grova brottsligheten. Även om inte full enighet råder vad gäller de specifika förslagen manifesterar partierna ändå en gemensam vilja att förändra förutsättningarna för en effektiv brottsbekämpning, bland annat genom en utökad användning av befintliga tvångsmedel och tekniska hjälpmedel.

När det gäller frågan om straffreduktioner framträder en likartad bild. Även om partiernas inställning till specifika förslag även här skiljer sig åt har samtliga partier ställt sig bakom krav på förändrade regler kring flerfaldig brottslighet, villkorlig frigivning och straffreduktion för unga lagöverträdare. På ytterligare två områden – reglerna för förmildrande omständigheter och billighetsskäl – är två av partierna överens om att förändringar bör komma till stånd. Än viktigare är dock att samtliga partier härigenom har identifierat straffreduktionssystemens strategiska betydelse för en förändrad kriminalpolitik.

Som tidigare nämnts kommer skillnader i partiernas profilering tydligt till uttryck på brottsofferområdet, främst genom Kristdemokraternas arbete på detta område. Ändå är det värt att påpeka att samsyn redan i dagsläget råder när det kommer till de tre frågor som traditionellt sett har utgjort kärnan i brottsofferpolitiken: ersättningsnivåer, system för

utbetalning och indrivning samt det konkreta brottsofferstödjande arbetet. På samma sätt förenas de tre partierna i engagemanget på vittnesskyddsområdet, vilket också numera inkluderar ett så pass långtgående förslag som införandet av ett system med anonyma vittnesmål.

Sammantaget innebär detta att de tre partierna uppvisar en betydande närhet när det kommer till centrala kriminalpolitiska områden, snarare än i de mer perifera frågorna.

Tendenser i tiden

Om man utifrån ett övergripande perspektiv försöker sammanfatta vad som utmärker rörelseriktningen i den kriminalpolitik som förs av de tre partierna i dagsläget är det främst fyra tendenser som ger sig till känna.

För det första uppvisar samtliga partier en *lyhördhet* inför ett förändrat brottspanorama. Det är brottsutvecklingen som både motiverar valet att föra en aktiv kriminalpolitik och underbygger de förslag som presenteras. För partierna är ett kriminalpolitiskt *status quo* i detta läge helt enkelt inte ett alternativ. Denna lyhördhet kanske tydligast kommer till uttryck på en rad områden som inte har tagits upp i undersökningen: hedersrelaterad brottslighet, blåljusbrottslighet och kriminalisering av terrorresor. På dessa områden var samtliga partier relativt tidigt ute och drivande för att få till stånd en lagstiftning som bättre svarade mot brottsutvecklingen på dessa områden. I de frågor som ingår i undersökningen kan man i stället peka på partiernas reaktioner på allt grövre brottslighet, gängkriminalitet och det dödliga skjutvapenvåldet som exempel på hur kriminalpolitiken formas efter brottsutvecklingen.

En andra tendens utgörs av skärpningen av delar av kriminalpolitiken. Denna utveckling gäller i första hand Moderaterna och Kristdemokraterna, detta eftersom Sverigedemokraterna i hög grad och under hela undersökningsperioden omfattat mer genomgripande förslag. Som beskrivits

ovan tar sig denna tendens uttryck i beredvilligheten att föra fram långtgående förslag som ställer ifråga straffrättsliga principer, är främmande för svensk lagstiftning eller innebär ett brott med svensk rättstradition.

Denna typ av förslag uppvisar inte sällan en *ideologisk dimension*. Genom att förslagen är centrerade kring fundamentala delar av lagstiftningen kommer de indirekta konsekvenserna av förslagen att bidra till att själva förutsättningarna för den rådande kriminalpolitiken undermineras. Ett tydligt exempel på detta är den övergång från förslag centrerade kring individuella straffskärpningar till förslag om förändringar eller avskaffande av bestämmelserna för straffreduktion som har konstaterats i undersökningen. Den förstnämnda typen av förslag har en begränsad räckvidd och kan realiseras *inom ramen* för det befintliga kriminalpolitiska systemet; den sistnämnda typen av förslag är av mer långtgående karaktär och kommer istället att *förändra* det kriminalpolitiska systemet. Det är detta som utgör den tredje utvecklingstendensen.

Den fjärde tendensen som ger sig till känna representeras av de positionsförflyttningar som har skett de 2–3 senaste åren. Det finns alltså en *konvergerande tendens* i relationen mellan partierna. Detta gäller uppfattningarna om vilka kriminalpolitiska områden som är i störst behov av förändring såväl som innehållet i de konkreta förslagen. Om denna tendens skulle hålla i sig – och speciellt om den skulle förstärkas genom någon form av partiöverskridande koordination eller samarbete – är det högst sannolikt att graden av samsyn mellan partierna kommer att öka betydligt inom den närmaste framtiden.

De genomgripande förslagen

Frågan bör nu ställas: Vilka typer av förslag är det som framträder som mest problematiska om ambitionen är att etablera ännu högre grad av samsyn mellan partierna? Ett

svar är naturligtvis de frågor som i dagsläget endast drivs av ett parti. Ett annat svar är de förslag som är av genomgripande karaktär. Det är dock ingen slump att dessa två svar ofta sammanfaller.

Det som här benämns genomgripande förslag kännetecknas av att de antingen ifrågasätter centrala rättsprinciper, saknar föregångslagstiftning, innebär ett brott med svensk rättstradition eller utmanar de fundamentala regler som underbygger det nuvarande kriminalpolitiska systemet. Dessa förslag fördelar sig dock ojämnt mellan de tre partierna. Av undersökningen framgår att Sverigedemokraterna är det parti som i störst utsträckning har formulerat denna typ av förslag. Bland dessa återfinns införandet av brottsprovokation, övergivande av omedelbarhetsprincipen, sänkt straffmyndighetsålder, möjligheten att pröva unga lagöverträdare som vuxna, förändrat resningsinstitut och slopad preskriptionstid. Partiet utmärks också av en kontinuitet på detta område. Till skillnad från de övriga två partierna, där en betydande förändring har kunnat observeras först under de senaste åren, har Sverigedemokraterna omfattat denna typ av förslag under hela undersökningsperioden.

Samma typ av långtgående förslag återfinns även inom Moderaterna. Detta kommer framförallt till uttryck i det utspel som gjorts kring gängkriminaliteten. Förslagen om fördubblade straff vid kriminella uppgörelser, kriminalisering av deltagande i kriminella organisationer samt utvisning av aktiva gängkriminella genom administrativa beslut utmanar, om än på olika sätt, utgångspunkterna för befintlig lagstiftning: proportionalitetsprincipen, föreningsfriheten samt gränserna för Lagen om särskild utlänningskontroll.

När det gäller Kristdemokraterna kan egentligen endast ett förslag sägas tillhöra denna kategori, förslaget att införa en civilkuragelagstiftning, vilket saknar föregångslagstiftning på svensk grund.

Denna typ av förslag kommer att kräva diskussioner, omvärderingar och kompromisser om förslagen ska komma att omfattas av fler partier än ett. Det finns därigenom goda skäl för att partierna att prioritera det interna arbetet med denna typ av särskiljande frågor om ambitionen är att uppnå en högre grad av samsyn. Detta är dock inget oöverstigligt hinder. Som framgått av undersökningen finns flera exempel på hur samsyn har etablerats även i denna typ av frågor. Som exempel kan nämnas förslaget om en utredning som syftar till en genomgripande förändring eller ett till och med ett avskaffande av *fängelsepresumtionen*, ett förslag som i dagsläget omfattas av både Sverigedemokraterna och Kristdemokraterna. Presumtionen mot fängelse har visserligen inte en längre historia än trettio år, men den särställning den intar i det rådande straffrättsliga systemet är svår att överskatta. En avskaffad fängelsepresumtion skulle öppna möjligheterna till en ny typ av kriminalpolitik. Ett annat exempel utgörs av partiernas inställning till bestämmelserna då ett gemensamt straff ska sättas för flera brott. Även om de konkreta förslagen skiljer sig åt mellan partierna förenas de i dagsläget i ambitionen att förändra *asperationsprincipen* som har underbyggt dessa bedömningar i över åttio år.

Generellt sett är det framförallt på straffreduktionernas område som en hög grad av samsyn framträder. Som nämnts strävar samtliga partier efter att ändra reglerna för villkorlig frigivning och vid bedömningen av flerfaldig brottslighet, samt slopa straffreduktionen för unga lagöverträdare i åldern 18–20 år. Utöver detta önskar två av partierna i dagsläget revidera reglerna för bedömning av förmildrande omständigheter och billighetsskäl.

De ovan nämnda frågorna kan tjäna som exempel på hur det är möjligt att nå samsyn även när det kommer till förslag av genomgripande karaktär. För betraktar man dessa frågor sammantagna är det inte överord att säga att partierna redan i dagsläget förenas i viljan att förändra åtminstone den

del av lagstiftningen som handlar om straffvärdesbedömningar och straffreduktioner. Det är värt att framhålla att dessa ansträngningar inte handlar om ett kriminalpolitiskt detaljarbete eller mindre teknokratiska förändringar i det befintliga straffsystemet. De representerar en politisk vilja att förändra förutsättningarna för det nuvarande kriminalpolitiska systemet i grunden.

Arbetsätt, motioner och argument

Utifrån undersökningen är det även möjligt att göra iakttagelser kring partiernas kriminalpolitiska arbetsätt, särskilt hur det konkreta parlamentariska arbetet har utformats. I sammanhanget framträder både intressanta likheter och skillnader, men framförallt kan några reflektioner göras kring arbetsättet och de val och avvägningar som har gjorts. Därigenom blir det också möjligt att peka ut vissa begränsningar eller svagheter som ger sig till känna.

Om man betraktar partiernas kriminalpolitiska arbete i riksdagen framträder bilden av att partierna har valt olika arbetsätt då ideologiska utgångspunkter och kriminalpolitiska program ska konkretiseras i form av motioner.

Moderaternas arbete i riksdagen kännetecknas av ett betydande kriminalpolitiskt engagemang från de enskilda riksdagsledamöternas sida. Dessa motioner har kompletterats med mer omfattande motioner, inklusive flerpartimotioner med Allianspartierna fram till 2016. Det som varit utmärkande sedan dess är partiets flitiga användning av programmotioner som innehåller ett stort antal yrkanden, cirka 20–60 per motion.

Kristdemokraternas arbete i riksdagen skiljer sig åt. De enskilda riksdagsledamöterna är visserligen lika flitiga som inom den moderata riksdagsgruppen. Däremot utmärker sig partiet genom en långt gången centralisering eftersom partiets rättspolitiska talesperson under hela undersökningsperioden har lagt fram omfattande programmotio-

ner. Dessa har dessutom varit mer tematiskt orienterade än motsvarigheterna inom Moderaterna. Under rubriker som "Brottsoffer", "Tydliga reaktioner mot brott" och "En modern, tydlig och effektiv kriminalvård" har partiets inställning till brottsofferfrågor, straffrätt och kriminalvård presenterats på ett sammanhållet sätt. Betraktar man utvecklingen över tid kan man säga att Moderaterna under senare år har närmat sig det kristdemokratiska arbetssättet.

Även Sverigedemokraterna kan uppvisa en längre tradition av att presentera programmotioner, där partiets rättspolitiska talespersoner har spelat en framträdande roll. Dessa är dock inte lika omfattande som Moderaternas motioner de senaste åren eller uppvisar samma fokus som Kristdemokraternas motioner. Däremot har Sverigedemokraterna producerat ett slags tematiska programmotioner som har varit fokuserade på särskilda brottsområden, såsom sexualbrottslighet och våld mot kvinnor. Genom att dessa motioner har varit tydligt avgränsade – men ändå syftat till att ta ett helhetsgrepp på enskilda områden – har motionerna också kunnat ges ett djup i såväl motiveringar, kontextualiseringar som argument som inte är möjligt när det kommer till mer omfattande programmotioner.³⁰⁷

Detta kan också sägas vara den avvägning som partierna har att förhålla sig till om de väljer att fortsättningsvis förlita sig på att lägga fram större kriminalpolitiska åtgärdsprogram i riksdagsarbetet. Styrkan i programmotioner är att de skapar ett utrymme för partierna att presentera en sammanhållen kriminalpolitisk vision manifesterad i konkreta förslag. Men det man vinner i bredd förlorar man dock i djup. Inte minst kan emfas och pedagogisk klarhet gå förlorad i denna typ av motioner. Ett sätt att undvika detta är att vid sidan av denna typ av större åtgärdsprogram även lägga fram mer begränsade tematiska programmotioner som uppehåller sig vid profilfrågor som bedömts vara högaktuella.

307 För denna typ av tematiska motioner, se exempelvis Åtgärdsprogram för kvinnor i vardagen: Motion till riksdagen 2017/18:3060 av Richard Jomshof m.fl. (SD, -).

De tre partiernas stora engagemang för kriminalpolitiska frågor ger sig också till känna i det stora antal motioner som varje år lämnas in av enskilda riksdagsledamöter. Detta är i grunden att betrakta som en styrka, då dessa motioner håller den kriminalpolitiska diskussionen levande. Motionerna kan även innehålla förslag och initiativ som i förlängningen uppmärksammas och upptas i partiernas kriminalpolitiska program eller i de större programmotionerna. Detta engagemang borde dock kunna tas tillvara på ett bättre sätt.

Faktum är att det varje år och inom varje parti lämnas in ett betydande antal motioner som behandlar exakt samma områden. Dessa motioner är dessutom sällan samordnade med andra motioner eller med de större programmotionerna. Det finns även en lång rad exempel på motioner som lämnats in av enskilda riksdagsledamöter varje år under undersökningsperioden med identiskt innehåll och som närmast rutinmässigt avslagits av justitieutskottet.

Det finns därmed ett utrymme för förändringar, i syfte att omsätta engagemanget på det kriminalpolitiska området till ett mer effektivt parlamentariskt arbete. Detta kan exempelvis ske genom en *samordning* av de kriminalpolitiska motionerna inom partierna. Genom att flera initiativtagare går samman i gemensamma motioner kan dessutom vissa *synergieffekter* uppnås. Motioner som tillkommit genom en delad arbetsinsats, formulerats utifrån flera perspektiv och som dessutom har formats i en gemensam diskussion borde rimligtvis bli mer genomarbetade. När det gäller motioner som läggs vid upprepade tillfällen finns goda möjligheter till *omformuleringar* från ett år till ett annat. Samtliga motioner som ligger inom det kriminalpolitiska området eller berör förändrad lagstiftning blir föremål för justitieutskottets behandling. De motiveringar som görs i utskottsbetänkandena utgör också en given utgångspunkt för att ytterligare kvalificera motioner.

Det finns även en rad förändringar som kan göras i den innehållsliga utformningen av motionerna. Enbart en snabb blick på partiernas samlade produktion ger vid handen att spännvidden mellan motionerna är betydande. Vissa är omfattande, utförliga samt väl underbyggda när det kommer till motiveringar och argument. Andra motioner är raka motsatsen. Dessa kan bestå av en kort motivering, ibland endast 2–3 meningar, som utmynnar i ett generellt yrkande. Det finns flera möjligheter att kvalificera innehållet i dessa motioner. Ett av dessa är att *kontextualisera* förslagen, vilket skulle ge en inramning till specifika yrkanden. Samtidigt kan motionerna *underbyggas argumentsmässigt*. De två enskilt vanligaste typerna av argument i motionerna är brottsutvecklingen eller brister i nuvarande förhållanden. Båda argumentstyperna utgör visserligen en god utgångspunkt för att motivera *varför* förslag läggs, men som denna undersökning har gett prov på finns en betydande argumentsarsenal som står till partiernas förfogande, men som inte alltid tas i anspråk. Effektivitetsargument, moraliska argument samt argument centrerade kring demokratiska perspektiv och begreppet "det allmänna rättsmedvetandet" är några av de typer som sporadiskt förekommer i motionerna. Men det finns en rad andra typer av argument som inte anförs lika ofta. Till dessa hör argument av rättshistorisk, lagteknisk eller nationellt komparativ karaktär.

Betraktat utifrån ett mer realpolitiskt perspektiv, är naturligtvis frågan om motionernas kvalitet underordnad det parlamentariska läget. En motions vidare öden avgörs av sammansättningen i justitieutskottet och ytterst av den rådande riksdagsmajoriteten, alldeles oavsett hur kvalificerad den är. Men ur ett annat perspektiv utgör motionerna en central beståndsdel i varje partis kriminalpolitik. De är på en och samma gång den konkreta manifestationen av partiernas kriminalpolitiska program, utgångspunkten för det interna utvecklingsarbetet på kriminalpolitikens område

och de intar också en viktig ställning i såväl politiska utspel som i den offentliga debatten. Ansträngningar att ytterligare utveckla motionsarbetet i riksdagen bör ses utifrån detta perspektiv, som en förstärkning av en viktig länk i den kedja som varje partis kriminalpolitik utgör.

Intressant nog har frågan om partiernas och riksdagens juridiska kapacitet att författa lag aktualiserats på sistone av åtminstone två moderatpolitiker. Den förre försvarsministern Sten Tolgfors har pekat på de författningsmässiga möjligheterna för riksdagsledamöter att själva ”utan föregående proposition, utforma och föreslå lagförslag, för sedvanlig beredning i utskott och riksdagsbeslut”.³⁰⁸ Riksdagsledamoten Hanif Bali har mer specifikt kommenterat förutsättningarna för att bedriva kriminalpolitik på detta sätt. Han konstaterar bland annat att begränsningarna i nuläget främst återfinns i riksdagens ”utrednings- och beredningskapacitet”.³⁰⁹ Oavsett om något av de tre partierna i framtiden skulle bestämma sig för att ett sådant parlamentariskt arbetsätt skulle vara möjligt eller önskvärt skulle det befintliga motionsarbetet kunna utvecklas på partinivå redan i dagsläget.

Utsikter

Om man avslutningsvis ska försöka sammanfatta resultatet av denna rapport – med siktet ställt på framtiden – är det övergripande intrycket att det existerar goda förutsättningar för de tre partierna att realisera betydande delar av sina kriminalpolitiska program, inklusive många av de mer långtgående och ibland systemförändrande förslag som varje parti omfattar.

Detta kan göras i oppositionsställning – om än i högst begränsad omfattning – genom en partiöverskridande

308 Sten Tolgfors, ”Så kan riksdagen stifta lag helt på egen hand”, *Dagens Industri* 2019-12-19: <https://www.di.se/debatt/sa-kan-riksdagen-stifta-lag-helt-pa-egen-hand/> Framtagen 2020-11-24.

309 Se Hanif Balis Facebookinlägg publicerat 2020-07-23: <https://www.facebook.com/hanif.bali/posts/10157634778480686> Framtagen: 2020-11-24.

koordinering, hoppande majoriteter och tillkännagivanden. Men framförallt visar undersökningen att den höga grad av samsyn på strategiskt viktiga områden, tillsammans med den tendens till konvergering som har identifierats, att det också finns potential till ett mer övergripande och systematiskt samarbete på det kriminalpolitiska området i händelse av en framtida riksdagsmajoritet.

Möjligheterna till ett sådant samarbete begränsas inte i första hand av de skillnader mellan partierna som i dagsläget föreligger när det kommer till enskilda kriminalpolitiska förslag. Inte ens de förslag som är av genomgripande karaktär – och där samsyn i dagsläget inte råder – påverkar på ett avgörande sätt möjligheterna till ett sådant samarbete. Tvärtom visar undersökningen att varje parti på något sätt som representerar en skärpning av dess kriminalpolitik, samtidigt som en konvergerande tendens är urskiljbar även i förhållande till andra partiers mer genomgripande förslag.

Samtidigt vore det ett misstag att se dessa positionsförflyttningar och utsikterna till ett mer samfällt agerande enbart som ett nollsummespel, där det ena partiet förlorar vad det andra partiet vinner. I arbetet med denna rapport har vissa grunddrag i respektive partiers kriminalpolitik utkristalliserat sig. De låter sig inte reduceras till enskilda förslag eller strategier och är därigenom svåra att sätta fingret på. Generellt kan dock sägas så här. Sverigedemokraternas politik har under hela undersökningsperioden präglats av en beredvillighet att föra fram mycket långtgående förslag. Moderaternas politik har å sin sida uppvisat tydliga drag av systematik i de förslag som har lagts fram. Slutligen har Kristdemokraternas förslag – trots att de kan vara mycket långtgående och syfta till en strängare kriminalpolitik – omfattat ett humanitärt perspektiv på brottsligheten som inte bara inkluderar hänsynstaganden till brottsoffret, utan även brottslingen.

Det går därigenom att beskriva det hela som att de tre

partierna representerar en beredvillighet till genomgripande förändringar, systematik och humanitet. Detta kan man välja att se som särskiljande drag eller som hinder för att uppnå en högre grad av samsyn i kriminalpolitiken. Men man kan lika gärna betrakta det som en styrka och som ett frö till en arbetsdelning och ömsesidigt utbyte i en framtida gemensam kriminalpolitik, där summan av delarna är större än helheten.

Begränsningarna ligger snarare i partiernas förhållningssätt till varandra. Så länge ingen kommunikation eller koordination av det kriminalpolitiska arbetet föreligger mellan partierna är utsikterna till ett mer samfällt parlamentariskt agerande eller till och med ett formellt samarbete högst begränsade. Detta förhållningssätt är naturligtvis beroende av respektive partiers inställning. Det är på denna nivå som utformningen av framtidens kriminalpolitik ytterst kommer att avgöras. ■

SOM KONSEKVENSN AV det senaste decenniets dramatiska brottsutveckling, en ökad otrygghet och alltmer högljud- da krav på politiska åtgärder har det kriminalpolitiska området fått en aktualitet som det är svårt att finna motstycke till sedan 1970-talet. Partipolitiska utspel görs, åtgärdsprogram presenteras och de mest uppseendeväckande brotten föranleder uttalanden från ansvariga ministrar eller statsministern själv. Det kriminalpolitiska engagemanget är dock ojämnt fördelat mellan riksdagspartierna. Det är i första hand Moderaterna, Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna som har dominerat debatten de senaste åren, men framförallt har dessa partier valt att bedriva en uttalat offensiv kriminalpolitik i form av omfattande åtgärds- program och långtgående lagförslag.

I denna rapport undersöks ett utsnitt av de tre partiernas kriminalpolitik, såväl de ställningstaganden som de enskilda partierna har gjort som relationen mellan partierna. Undersökning- ens fokus ligger huvudsakligen på 55 lagförslag, som presenterats av ett eller flera av dessa partier under tidsperioden 2014-2020. Dessa förslag fördelar sig på fem strategiskt centrala och högaktu- ella kriminalpolitiska områden. I rapporten behandlas parti- ernas inställning till utökade befogenheter för de rättsvårdande myndigheterna, generella straffskärpningar, en reformering av de befintliga systemen för straffreduktioner, frågor som rör vittnes- stöd och vittnesskydd, samt brottsofferfrågor.

Rapporten syftar i första hand till att skapa en lägesbild över de tre partiernas inställning i dessa frågor. Särskilt fokus ligger dock på relationen mellan partierna. Därigenom uppehåller sig rapporten vid frågor som rör likheter och skillnader i partiernas kriminalpolitik. Detta är inte ett utslag av ett rent akademiskt intresse. Svaret har även bäring på frågan i vilken utsträckning det föreligger en grundläggande samsyn i dessa frågor och – i förlängningen – vilka förutsättningar som finns för ett framtida mer samfällt agerande på kriminalpolitikens område.



TÄNKESMEDIAN
OIKOS

www.oikos.se