



JURIDISKA FAKULTETEN

VID LUNDS UNIVERSITET

Isabelle Gunnarsson

Symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik

En analys av den kriminalpolitiska utvecklingen

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Linnea Wegerstad

Termin: HT 2022

Innehåll

Summary	2
Sammanfattning	3
Förord	5
Förkortningar	6
1 Inledning	7
1. 1 Bakgrund	7
1. 2 Syfte och frågeställningar	8
1. 3 Metod och teori	9
1. 4 Material	13
1. 5 Avgränsningar	15
1. 6 Forskningsläge	16
1. 7 Disposition	17
2 Kriminalisering	19
2. 1 Kriminalpolitik	19
2. 2 Syftet med kriminalisering	20
2. 2. 1 Absoluta och relativa straffteorier	20
2. 2. 2 Proportionerlig vedergällning	21
2. 2. 3 Allmänprevention	22
2. 2. 4 Individualprevention	23
2. 2. 5 Humanitet	24
2. 3 Principer för kriminalisering	24
2. 3. 1 Ett godtagbart skyddsintresse och en straffvärd gärning	24
2. 3. 2 Legalitetsprincipen	26
2. 3. 3 Effektivitet	26
2. 3. 4 Dubbel kriminalisering	27
3 Symbolisk lagstiftning	28
4 Den kriminalpolitiska utvecklingen	34
4. 1 En beskrivning av dåtiden	34
4. 1. 1 1960- och 1970-talet	34

4. 1. 2 1980- och 1990-talet	36
4. 1. 3 2000- och 2010-talet	39
4. 2 En beskrivning av samtiden	41
4. 3 Delanalys	44
5 Fyra nykriminaliseringar	50
5. 1 Kvinnofridsbrottet	50
5. 2 Hedersbrottet	53
5. 3 Barnfridsbrottet	56
5. 4 Blåljussabotage	58
5. 5 Delanalys	61
6 Avslutande analys och slutsatser	66
6. 1 Förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik?	66
6. 2 Fyller straffrätten en ny funktion i svensk kriminalpolitik?	68
6. 3 Avslutande kommentar	70
Käll- och litteraturförteckning	72

Summary

This thesis has aimed to analyze Swedish criminal policy based on the concept *symbolisk lagstiftning*. In English, it is referred to as *symbolic legislation*. Symbolic legislation is legislation that is ineffective to prevent crime, but make the government appear energetic and convincing in the eyes of the citizens. In the jurisprudence literature, the government is accused of imposing symbolic legislations, despite the fundamental principles of criminalization. Therefore, the questions of this thesis are whether symbolic legislations appear in the Swedish legal system and if so, whether criminal law has a new function in criminal policy.

The political development demonstrates tendencies of symbolic legislation. Since the 1980s, criminal policy has become more politicized. Also, *det allmänna rättsmedvetandet*, or the general comprehension of law, can legitimize legislations. Thus, the government has legislated, even though the legislation is ineffective and contrary to the principles of criminalization. In contemporary policy, gang crime is a central topic of debate. Considering rule of law, it is a matter of a negative development in Swedish criminal policy.

The need to indicate the position of the government in a matter has been the main argument to legislate. The legislations aim to fulfill a general preventive function and implement norms, at least from a long-term perspective. Since legislation can implement norms and thus change behaviors, it might not exist symbolic legislations in Sweden. If a legislation changes behaviors, it is neither ineffective nor symbolic.

A legislation is legitimate and consistent with the principles of criminalization if it gets general preventive effects. When there is an existing legislation or regulation comprising the behavior, the government has already indicated its position in the matter. Also, the existing regulation has already been able to affect norms and behaviors. Therefore, the new legislation can be described as a symbolic legislation. It will not be effective, not even in the long term. In sum, this thesis concludes that symbolic legislations appear in Swedish criminal policy. However, not to the extent that is emphasized in the jurisprudence literature.

Consequently, criminal law has a new function in Swedish policy on crime. At least, the principles of criminalization have a new meaning. The requirement of effective legislations is fulfilled as soon as the government has indicated its position and the requirement of proportionate penalties is fulfilled when the crime victim has obtained redress. Within the new function of criminal law, it is legitimate to legislate symbolic legislations.

Sammanfattning

I förevarande uppsats analyseras den svenska kriminalpolitiska utvecklingen utifrån begreppet *symbolisk lagstiftning*. Symbolisk lagstiftning är lagstiftning som syftar till att minska kriminalitetsnivån, men som egentligen är ineffektiv och endast har en lugnande effekt på medborgarna. I den rättsvetenskapliga litteraturen anklagas statsmakten för att införa symboliska lagstiftningar, vilket är anmärkningsvärt med anledning av de bestraffningsideologier och allmänna kriminaliseringsprinciper den har att tillgodose. Frågeställningarna som ämnas besvaras är därmed huruvida det verkligen förekommer symboliska lagstiftningar och om straffrätten i så fall fyller en ny funktion i svensk kriminalpolitik.

Den svenska kriminalpolitiska utvecklingen påvisar tendenser av symbolisk lagstiftning. Kriminalpolitiken har sedan 1980-talet blivit successivt mer politiserad, varpå *det allmänna rättsmedvetandet* har fått legitimera kriminalpolitiska åtgärder. Politikerna har således låtit införa nykriminaliseringar, trots att de förväntats bli ineffektiva och stått i strid med de allmänna kriminaliseringsprinciperna. Vad gäller den samtida kriminalpolitiken står den alarmerande gängkriminaliteten i centrum. Kriminalpolitiken präglas av *hårdare tag* och att *krossa gängen*. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det fråga om en mycket negativ utveckling.

Inte sällan har behovet av att markera samhällets ståndpunkt varit det huvudsakliga argumentet för nykriminaliseringar och straffskärpningar. Avsikten är att kriminaliseringen ska få en allmänpreventiv effekt på medborgarna. Med anledning av att kriminaliseringar kan verka normbildande, om än på lång sikt, kan det som utgångspunkt inte anses styrkt att det förekommer symboliska lagstiftningar i svensk kriminalpolitik. En lagstiftning som verkar normbildande är inte ineffektiv och därmed inte symbolisk.

För att kriminaliseringen ska anses legitim och förenlig med allmänna kriminaliseringsprinciper förutsätts att den faktiskt fyller en sådan allmänpreventiv funktion. När det finns befintlig lagstiftning eller en särskild straffskärpningsgrund har statsmakten redan markerat sin ståndpunkt. Befintliga regleringar har således redan kunnat verka normbildande. Nykriminaliseringen utgör därför en symbolisk lagstiftning. Den kan inte förväntas bli effektiv, inte ens på lång sikt. Slutsatsen är därmed att det förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik, men inte i den utsträckning som framhålls i den rättsvetenskapliga litteraturen.

Straffrätten har därmed fått en ny funktion i kriminalpolitiken, i vart fall har de allmänna kriminaliseringsprinciperna fått en annan innebörd. Effektivitetskravet är uppfyllt så snart statsmakten markerar sin ståndpunkt och proportionalitetsprincipen är tillgodosedd om brottsoffret får upprättelse. Inom ramen för straffrättens nya funktion är det legitimt att stifta symboliska lagar.

Förord

4,5 år på juristprogrammet och lika många gråa hårstrån senare är jag färdig. Jag har sedan jag klev in på Juridicum längtat efter denna dag och ser fram emot ett arbetsliv som är betydligt mindre teoretiskt. Tusentals sidor läsning om paragrafer och lagförarbeten inför tentor är kanske inte för alla, men arbetet som jurist är definitivt för mig.

Jag vill börja med att tacka Figge, som betydligt oftare borde ifrågasätta val av partner.

Jag vill tacka mamma för att hon alltid skryter om mig.

Jag vill tacka pappa för att han sagt *ähh, ajaa* och *det löser sig* några gånger under mina studier.

Jag vill tacka Linnea för hennes handledning och goda råd. Det gäller inte minst när hon tog sig tiden att ringa mig när jag behövde bekräftelse och pepp.

Jag vill slutligen tacka de som förändrat hela min syn på branschen, som fått mig att lyfta blicken från juristprogrammet, som fått mig att se fram emot ett långt arbetsliv, som alltid höjer mig och får mig att känna mig duktig på mitt jobb. Tack bästa chefer, kollegor och vänner, Ada och Samar.

Malmö den 27 december 2022

Isabelle Gunnarsson

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
Brå.	Brottsförebyggande rådet
Dir.	Kommittédirektiv
Kap.	Kapitel
Prop.	Regeringens proposition
RF	Regeringsformen
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Lag och ordning utgjorde en av de viktigaste politiska frågorna inför årets val.¹ Den kriminalpolitiska debatten präglades av *hårdare tag* och att *krossa gängen*, dessutom skulle nykriminaliseringar och straffskärpningar minska den alarmerande kriminalitetsnivån. I regeringspartiernas partiprogram framkom bl. a. att det skulle införas dubbla straff för gängkriminella, vara straffbart att vara med i ett kriminellt gäng, införas visitationszoner och ett system med anonyma vittnen.² De hårdare tagen och strävan mot att krossa gängen kommer även till uttryck genom *Tidöavtalet* som ingåtts mellan samarbetspartierna, i vilket det utlovas en rad åtgärder för att bekämpa gängkriminaliteten.³

I den rättsvetenskapliga litteraturen framhålls att statsmakten inför *symboliska lagstiftningar* i syfte att minska kriminalitetsnivån.⁴ Symbolisk lagstiftning är lagstiftning som syftar till att minska kriminalitetsnivån, men som egentligen är ineffektiv och endast har en lugnande effekt på medborgarna.⁵ Det är således fråga om lagstiftning som står i strid med de allmänna kriminaliseringsprinciperna, vilka statsmakten har att tillgodose.

¹ Se t. ex. Demoshop, 'Viktigaste frågan - Försvar tappar i betydelse' <<https://demoskop.se/news/viktigaste-fragan-juni-2022-forsvar-tappar-i-betydelse/>> (besökt 2022-10-07; Novus, 'Viktigaste politiska frågan 2022' <<https://novus.se/valjarforstaelse-arkiv/kategori/viktigaste-politiska-fragan/2022/>> (besökt 2022-10-07); SVT, 'Väljarnas viktigaste frågor' <<https://www.svt.se/datajournalistik/valu2022/valjarnas-viktigaste-fragor/>> (besökt 2022-10-07).

² Se t. ex. Moderaterna, '10 mönsterbrytande reformer för att stoppa gängen' <<https://moderaterna.se/nyhet/10-monsterbrytande-reformer-att-stoppa-gangen/>> (besökt 2022-10-07); Socialdemokraterna, 'Lag och ordning' <<https://www.socialdemokraterna.se/var-politik/a-till-o/lag-och-ordning>> (besökt 2022-10-07); Sverigedemokraterna, 'Fängsla och utvisa' <<https://sd.se/vad-vi-vill/fangsla-och-utvisa/>> (besökt 2022-10-07); 2022-12-19 gavs en utredare i uppdrag att undersöka och lämna förslag på hur ett system med visitationszoner kan införas i Sverige. Uppdraget ska redovisas senast 2024-01-22 (kommittéber. Ju 2022:J). 2022-12-19 gavs jämväl en utredare i uppdrag att föreslå ett system med anonyma vittnen. Uppdraget ska redovisas senast 2023-10-02 (dir. 2022:141).

³ 'Tidöavtalet: Överenskommelse för Sverige' (2022) s. 18-28; Samarbetspartierna är Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna.

⁴ Se t. ex. Anderberg och Martinsson (2018) s. 933-935; Andersson och Nilsson (2017) s. 183-184; Asp (2007) s. 70 och 81; Hilding Berggren (2017) s. 156; Jareborg (1995) s. 31-32; Jareborg (2001) s. 69; Tham (2022) s. 80-85; Träskman (2008) s. 514; Victor (1995) s. 73-74.

⁵ Jareborg (2001) s. 69.

Anklagelserna om symbolisk lagstiftning aktualiserar ett flertal frågor om den samtida kriminalpolitiken.

1. 2 Syfte och frågeställningar

I skrivande stund har årets valkampanjer precis avslutats, antalet dödsskjutningar slagit nya rekord och gängkriminaliteten utsetts till Sveriges kanske största utmaning. I en tid av desperation och alarmism väcks frågor om de åtgärder som står på den politiska agendan. Förevarande uppsats syftar till att kritiskt granska svensk kriminalpolitik utifrån de påståenden om symbolisk lagstiftning som framkommer i den rättsvetenskapliga litteraturen.

Att påstå att statsmakten stiftar fullständigt ineffektiva lagar, i strid med allmänna kriminaliseringsprinciper, är en allvarlig anklagelse. Det finns därmed skäl att ifrågasätta om detta är riktigt, eller om rättsvetarna använder begreppet slentrianmässigt utan egentlig grund för sina påståenden. Den kriminalpolitiska utvecklingen påvisar å ena sidan tendenser av symbolisk lagstiftning, å andra sidan vore det högst anmärkningsvärt om statsmakten faktiskt ägnar sig åt detta. Det anförda aktualiserar frågan huruvida det verkligen förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik. Syftet med uppsatsen innefattar en bedömning av i vilken omfattning företeelsen i så fall förekommer och utifrån det, hur rättsvetare ska förhålla sig till begreppet. För det fall att symbolisk lagstiftning förekommer aktualiseras frågan om straffrätten fyller en ny funktion i kriminalpolitiken än tidigare, *ny* i bemärkelsen att kriminalisering kan legitimeras på ett annat sätt och inte längre utgör en sista utväg för att komma till rätta med ett oönskat beteende. I uppsatsen ämnas således följande frågeställningar besvaras;

1. *Förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik?*
2. *Fyller straffrätten en ny funktion i svensk kriminalpolitik?*

1.3 Metod och teori

Inledningsvis ska framhållas att det i uppsatsen genomgående talas om *kriminalpolitik*, trots att den av utrymmesskäl över huvud taget inte behandlar åtgärder utanför det straffrättsliga området. Uppsatsen behandlar inte frågor av kriminologisk eller sociologisk karaktär annat än att emellanåt uppmana till att vända blicken bort från straffrätten. Träskman har framhållit att socialpolitik, utbildningspolitik, hälsopolitik, integrationspolitik och miljöpolitik i princip ignoreras i den svenska kriminalpolitiken, trots den forskning som visar att dessa politiska områden är avgörande för kriminaliteten.⁶ Det görs således gällande att kriminalitetsnivån i första hand kan minskas med sociala åtgärder och att straffrätten är ett ineffektivt verktyg för detta ändamål.⁷ Med hänvisning till det kommande avsnittet är det snarare *straffrättspolitik* som behandlas i uppsatsen, men med anledning av att kriminalpolitik är det begrepp som används i folkmun och är mest vedertaget har detta använts.⁸

Genomgående hänvisas till *statsmakten* och *medborgarna*, vilket givetvis är en mycket generaliserande angivelse. Syftet med begreppen är att göra en distinktion mellan staten och befolkningen. Vad som åsyftas med statsmakten är de politiska maktinnehavarna som har en direkt påverkan på den svenska kriminalpolitiken. Med medborgarna avses de som formar det allmänna rättsmedvetandet. I vissa fall avser det en obestämd del av befolkningen som framfört en viss ståndpunkt eller varit engagerade i en viss fråga.

Genomgående talas om *nykriminaliseringar*. Begreppet innebär att gärningarna som omfattas av kriminaliseringen redan omfattas av befintlig lagstiftning och att det är därmed fråga om en ny brottsrubricering.

I uppsatsen anges inte politiska partier. För frågeställningen är det irrelevant vilken regering som vidtagit de angivna åtgärderna och vilket politiskt parti som bidragit till de tendenser som identifieras. Under den tid som beskrivs, år 1965 till 2022, har regeringsmakten dessutom skiftat så frekvent att ingen regering kan åläggas ansvar för hela den kriminalpolitiska utvecklingen.

Uppsatsen har upprättats i egenskap av juriststudent, som med intresse för kriminalpolitiska åtgärders effektivitet och med rättssäkerhetsgarantier för ögonen har analyserat utvecklingen. Med anledning av att rättssäkerhetsgarantierna anses utgöra kärnan i en rättsstat är en annan utgångspunkt att symbolisk lagstiftning är något negativt för Sverige. När

⁶ Träskman (2008) s. 513.

⁷ Avsnitt 3 och 6.

⁸ Avsnitt 2. 1.

bestraffningsideologier och kriminaliseringsprinciper åsidosätts undergrävs den svenska rättssäkerheten.⁹

För att definiera begreppet symbolisk lagstiftning måste de svenska bestraffningsideologierna och allmänna kriminaliseringsprinciperna fastställas, inte minst effektivitetskravet. Uppsatsen är därmed upplagd på så sätt att ideologier och principer beskrivs i det kommande avsnittet¹⁰ och därefter definieras begreppet symbolisk lagstiftning.¹¹ Begreppet har givits en kort definition i den svenska rättsvetenskapliga litteraturen.¹² Utifrån denna definition har rättsvetare använt begreppet i olika sammanhang. I syfte att ge begreppet en djupare innebörd analyseras det utifrån hur det använts i den rättsvetenskapliga litteraturen. Det ska framhållas att analysen resulterar i en egen uppfattning om begreppets definition och innebörd. Det är den egna uppfattningen som ligger till grund för uppsatsen.

För att besvara uppsatsens frågeställningar analyseras den kriminalpolitiska utvecklingen.¹³ Den *dåtida* och *samtida* kriminalpolitiken beskrivs utifrån hur den återgivits i den rättsvetenskapliga litteraturen. Med anledning av att uppsatsen behandlar kriminalpolitiken ur ett straffrättsligt perspektiv är det rättsvetarnas uppfattning om utvecklingen som är av intresse. I syfte att ge stöd för det som anges i den rättsvetenskapliga litteraturen åberopas ett antal kriminalpolitiska åtgärder och händelser. Med anledning av att angivelserna endast syftar till att styrka och konkretisera vad som framkommer i den rättsvetenskapliga litteraturen anges åtgärderna i punktform. En närmare beskrivning återfinns i fotnoterna.

Utvecklingen och tendenserna är oerhört komplexa, därtill skapar medborgarnas krav och statsmaktens vilja att verka handlingskraftig en cirkelproblematik. Det är en svår uppgift att fastställa vad som föranlett vad och varför den samtida kriminalpolitiken ser ut som den gör. I syfte att klargöra den komplexa utvecklingen och ge en tydlig bild av den egna uppfattningen används fyra olika figurer.¹⁴ Figurerna utgör en oerhört förenklad bild av verkligheten, men kan vara till hjälp för att förstå och konkretisera den utveckling som beskrivs. Figurerna är namngivna 1, 2, 3 och 4.

Uppsatsens frågeställningar besvaras utifrån den samtida kriminalpolitiken. Den kriminalpolitiska utvecklingen syftar därmed till att sätta den samtida kriminalpolitiken i ett sammanhang. Utvecklingstendenser kan indikera huruvida det förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik. De

⁹ Se vidare avsnitt 3.

¹⁰ Avsnitt 2.

¹¹ Avsnitt 3.

¹² Jareborg (2001) s. 69.

¹³ Avsnitt 4.

¹⁴ Avsnitt 4. 3.

kan även ge vägledning i huruvida straffrätten fyller en ny funktion i kriminalpolitiken än tidigare.

För att besvara uppsatsens frågeställningar analyseras även fyra särskilda nykriminaliseringar; *kvinnofridsbrottet*, *hedersbrottet*, *barnfridsbrottet* och brottet *blåljussabotage*.¹⁵ Med anledning av att hedersbrottet på flera sätt liknar kvinnofridsbrottet till sin utformning och att analysen av de två nykriminaliseringarna överlappar varandra har de presenterats och analyserats i angiven ordning. Detsamma gäller hedersbrottet och barnfridsbrottet. Nykriminaliseringarna presenteras således inte kronologiskt efter när de trädde i kraft.

Nykriminaliseringarna är utvalda för att de är relativt nya lagstiftningar och har varit föremål för diskussion i den rättsvetenskapliga litteraturen i termer av symbolisk lagstiftning.¹⁶ Andra straffbud som varit föremål för diskussion är exempelvis våldtäktsparagrafen vad gäller samtyckeskravet¹⁷, sexköpslagen¹⁸ och narkotikalagstiftningen¹⁹. Av utrymmesskäl har ett urval varit nödvändigt. Med anledning av att utvalda nykriminaliseringar är mer aktuella tidsmässigt och att det är den samtida kriminalpolitiken som är central för frågeställningen har angivna nykriminaliseringar lämnats därhän. Kvinnofridsbrottet, hedersbrottet och barnfridsbrottet återfinns i 4 kap. BrB, men för att analysen ska omfatta mer än en brottstyp är även brottet blåljussabotage föremål för analys. Det återfinns i 13 kap. BrB.

Delanalysen innefattar en analys av samtliga fyra straffbud för att undvika upprepningar.²⁰ I delanalysen analyseras och utvärderas de huvudsakliga argumenten för och emot nykriminaliseringen som angivits i punktlistorna, i

¹⁵ Avsnitt 5.

¹⁶ Anderberg (2022) s. 50-55, 58; Anderberg och Martinsson (2018) s. 935; Hilding Berggren (2017) s. 156, 170-171; Tham (2022) s. 82.

¹⁷ I 2014 års sexualbrottskommittés utredning, liksom i tidigare utredningar, ifrågasattes huruvida kraven på precision och förutsebarhet kunde anses uppfyllda (SOU 2016:60 och SOU 2010:71). Utredarna kunde inte förvänta sig att samtyckeslagstiftningen skulle leda till några större skillnader vad gäller fällande domar. Regeringen föreslog, i strid med legalitetsprincipen och effektivitetskravet och trots Lagrådets och flera remissinstansers avrådan, att en samtyckeslagstiftning skulle införas (prop. 2017/18:177). Det har framhållits att samtyckeslagstiftningen är tandlös och ger uttryck för symbolpolitik.

¹⁸ År 1998 infördes lagen (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster i syfte att bekämpa könshandeln. Lernestedt och Hamdorf har beskrivit sexköpslagstiftningen som symbolisk, eftersom den inte kan anses effektiv. Den legitimerades med behovet av att markera samhällets ståndpunkt. Lagen upphävdes 2005-04-01. Anderberg och Martinsson har framhållit att straffbudet köp av sexuell tjänst i 6 kap 11 § BrB är symboliskt eftersom det infördes i syfte att ge uttryck för värderingar i samhället, snarare än för att verka effektivt.

¹⁹ Andersson och Nilsson har talat om det symboliska förnekandet och syftar på övertron på straffrättsliga åtgärder. För att minska narkotikabruket har det genomförts kriminaliseringar, därtill har straffen skärpts stegvis. Åtgärder har således vidtagits i direkt strid med kriminologisk och annan samhällsvetenskaplig forskning. Enligt Andersson och Nilsson är det därmed fråga om förnekelsepolitik.

²⁰ Avsnitt 5. 5.

syfte att fastställa vad som faktiskt legitimerat nykriminaliseringen. För det fall att argumenten för dess införande tillbakavisas och effektivitetskravet inte kan anses uppfyllt är det fråga om en symbolisk lagstiftning. Analysen av respektive nykriminalisering ger tillsammans svar på uppsatsens första frågeställning, varför nykriminaliseringarna analyseras i samma avsnitt. Mot bakgrund av det anförda påvisar den kriminalpolitiska utvecklingen²¹ således vissa tendenser och indikationer, men den första frågeställningen besvaras med stöd i angiven delanalys.²²

För det fall att det förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik innebär det att de allmänna kriminaliseringsprinciperna, inte minst effektivitetskravet, inte längre måste tillgodoses vid nykriminalisering. I vart fall har principerna givits en annan innebörd, vilket innebär att andra faktorer kan legitimera nykriminaliseringar. För det fall att symbolisk lagstiftning förekommer aktualiseras därmed frågan huruvida straffrätten fyller en annan funktion i kriminalpolitiken än tidigare. För att besvara denna frågeställning analyseras de utvecklingstendenser som fastställts²³ och vad som legitimerat de fyra utvalda nykriminaliseringarna.²⁴

I förevarande uppsats sker analysen löpande. Syftet med respektive delanalys är att följa upp granskningen och dra slutsatser om vad som framkommit dithills. Delanalyserna ligger till grund för den avslutande analysen, i vilken de två frågeställningarna besvaras.²⁵ Uppsatsen avslutas med en avslutande kommentar angående de slutsatser som dragits, samt framtida forskningsmöjligheter.²⁶

Mot bakgrund av vad som framkommit aktualiseras två olika metoder för att besvara uppsatsens frågeställningar. I första hand förs en *rättspolitisk argumentation*. En rättspolitisk argumentation kan syfta till att analysera lagstiftningen utifrån ett särskilt perspektiv, för att tillgodose ett visst ändamål. En sådan argumentation kan även avse lagstiftningens utgångspunkter eller ändamål som rättssystemet har till uppgift att tillgodose.²⁷ I uppsatsen förs en argumentation kring de kriminalpolitiska åtgärder som vidtas i vår samtid, närmare bestämt den lagstiftning som införs i syfte att minska kriminalitetsnivån. Utgångspunkt för argumentationen är de allmänna kriminaliseringsprinciper och rättssäkerhetsgarantier som statsmakten har att tillgodose, samt huruvida den ägnar sig åt symbolisk lagstiftning. För att besvara uppsatsens frågeställningar analyseras lagförarbeten och motiven bakom lagstiftningarna. Beroende på hur

²¹ Avsnitt 4.

²² Avsnitt 5. 5.

²³ Avsnitt 4. 3.

²⁴ Avsnitt 5. 5.

²⁵ Avsnitt 6.

²⁶ Avsnitt 6. 3.

²⁷ Sandgren (2018) s. 52-53.

lagstiftning ska förstås inom ramen för metoden görs i viss mån avsteg från densamma.

Den andra metoden som aktualiseras är *den rättsanalytiska metoden*. Den rättsanalytiska metoden syftar till att analysera gällande rätt. Metoden tillåter en fri argumentation och mer än ett rätt svar på ett juridiskt problem, därtill välkomnas alla former av material.²⁸ I förevarande uppsats analyseras lagstiftningar för att besvara uppsatsens frågeställningar. Som framgått är det snarare motiven som är föremål för analys, än gällande rätt i sig. Beroende på hur *gällande rätt* definieras görs således i viss mån avsteg även från denna metod.

1. 4 Material

I den rättsvetenskapliga litteraturen är rättsvetarna eniga om hur begreppet symbolisk lagstiftning ska definieras, jämväl om de olika bestraffningsideologiernas och kriminaliseringsprincipernas innebörd. I detta hänseende hänvisas främst till Jareborg, men även Asp, Ulväng och Zila.²⁹ Ideologier och principer beskrivs utförligt även i förarbetena, inte minst i SOU 2013:38 *Vad bör straffas?*, varför även denna utgör en källa i dessa avsnitt.

Vad gäller den kriminalpolitiska utvecklingen³⁰ består materialet av sekundärkällor. Tham, Andersson och Nilsson har bidragit med omfattande och värdefulla utredningar.³¹ För att styrka de tendenser som nämnda rättsvetare har identifierat hänvisas till konkreta kriminalpolitiska åtgärder och lagförarbeten. Den rättsvetenskapliga litteraturen har varit vägledande för att finna sådana konkreta åtgärder och händelser. Som framgått anges åtgärderna i punktlistor och i fotnoterna beskrivs de närmare. I första hand anges vad som framkommer i respektive SOU, eftersom de ger en omfattande beskrivning av debatten och tankegångarna vid tidpunkten.

²⁸ Sandgren (2018) s. 50-51.

²⁹ Nils Jareborg är professor emeritus i straffrätt vid Uppsala universitet. Petter Asp har varit professor i straffrätt, verksam vid Justitiedepartementet och ledamot vid Högsta domstolen sedan 2017. Magnus Ulväng är professor i straffrätt vid Uppsala universitet. Josef Zila är professor emeritus vid Örebro universitet.

³⁰ Avsnitt 4. 1.

³¹ Henrik Tham är professor emeritus i kriminologi och verksam vid Stockholms universitet. Robert Andersson är lektor i kriminologi vid Linnéuniversitetet. Roddy Nilsson är tidigare lektor i kriminologi med historisk inriktning, numera professor i historia vid Göteborgs universitet.

Vad gäller beskrivningen av den samtida kriminalpolitiken³² består materialet jämväl av rättsvetenskaplig litteratur och lagförarbeten. Vad gäller lagförarbeten är *Gängbrottsutredningens* betänkande centralt, eftersom arbetet mot gängkriminaliteten på flera sätt präglar och karaktäriserar den samtida kriminalpolitiken.³³ I den rättsvetenskapliga litteraturen har bl. a. Jareborg, Zila, Martinsson och Tham bidragit med analyser av utvecklingen.³⁴

Till grund för delanalysen³⁵ ligger således den kriminalpolitiska utvecklingen så som den beskrivits i den rättsvetenskapliga litteraturen och lagförarbeten. För att nyansera analysen åberopas och analyseras uttalanden från rättsvetare. Detta gäller bl. a. Anderberg, Andersson, Martinsson, Nilsson, Pollack och Träskman som diskuterat massmedias roll i den kriminalpolitiska utvecklingen.³⁶ Pratt talar även om företeelsen *penal populism* i USA, vilken kan appliceras på den svenska kriminalpolitiken.³⁷ I analysen åberopas dessutom uttalanden av ett flertal forskare i antologin *Det svenska tillståndet*, vilka beskrivit den svenska utvecklingen. Uttalandena avser hur kriminalitet ska mätas.³⁸ För att ge stöd för de egna slutsatserna åberopas även en rapport av Jerre och Tham från 2010 om hur väl medborgarna känner till den svenska repressionsnivån.³⁹

När de fyra nykriminaliseringarna beskrivs⁴⁰ består materialet av lagförarbeten, eftersom de anger motiven bakom nykriminaliseringarna. Respektive SOU återges i korthet i syfte att ge en bakgrund till propositionen, vilken är central för analysen. Av intresse är särskilt regeringens argumentation avseende förslaget och hur den tar ställning till remissinstansernas yttranden, samt vad som till slut legitimerade nykriminaliseringen. Av tidsskäl hänvisas till propositionen och inte respektive remissyttrande.

Efter att respektive straffbud presenterats följer en sammanställning av argumenten för och emot nykriminaliseringens införande. De argument som

³² Avsnitt 4. 2.

³³ SOU 2021:68.

³⁴ Jareborg och Zila (2020); Martinsson (2022); Tham (2022); Dennis Martinsson är lektor i rättsvetenskap vid Stockholms universitet.

³⁵ Avsnitt 4. 3.

³⁶ Anderberg och Martinsson (2018); Andersson och Nilsson (2017); Pollack (2022); Träskman (2008); Träskman (2015); Andreas Anderberg är lektor i straffrätt vid Lunds universitet. Ester Pollack är professor i journalistik vid Institutionen för mediastudier vid Stockholms universitet och har disputerat med en avhandling om 1900-talets utveckling av svensk kriminaljournalistik; Per Ole Träskman var professor i straffrätt vid Lunds universitet och har publicerat en rad arbeten inom kriminologi och kriminalpolitik.

³⁷ Pratt (2007); John Pratt är forskare och professor emeritus i kriminologi vid Victoria University of Wellington, Nya Zeeland.

³⁸ Rostami och Sarnecki (2022).

³⁹ Jerre och Tham (2010); Kristina Jerre är bl. a. universitetslektor i kriminologi vid Högskolan i Gävle.

⁴⁰ Avsnitt 5. 1-4.

varit av störst betydelse, givits mest utrymme i argumentationen eller påtalats av flera remissinstanser har valts ut och givits plats i sammanställningen. Sammanställningen syftar till att klargöra de viktigaste argumenten för och emot nykriminaliseringen, samt ange de argument som är föremål för den egna analysen.

Till grund för delanalysen⁴¹ ligger således propositionen till respektive straffbud, närmare bestämt vad som legitimerade nykriminaliseringen. I delanalysen åberopas och analyseras även rättsvetares uttalanden om de angivna nykriminaliseringarna i fråga om symbolisk lagstiftning. Uttalandena kommer ifrån Anderberg, Martinsson, Hilding Berggren och Tham.⁴²

I det sista avsnittet besvaras uppsatsens frågeställningar utifrån de utredningar och de delanalyser som presenterats.⁴³ För att besvara uppsatsens första frågeställning tas även ställning till de uttalanden som framkommer i den rättsvetenskapliga litteraturen avseende att statsmakten ägnar sig åt symbolisk lagstiftning. Synpunkterna kommer bl. a. från Anderberg, Andersson, Asp, Hilding Berggren, Jareborg, Martinsson, Nilsson, Tham, Träskman och Victor.⁴⁴ För att besvara uppsatsens andra frågeställning analyseras även vad rättsvetare anfört i den rättsvetenskapliga litteraturen om straffrättens funktion. Uttalandena kommer bl. a. från Burman, Hamdorf, Lacey, Lernestedt, Pickard och Träskman.⁴⁵

1. 5 Avgränsningar

Vad gäller beskrivningen av den historiska utvecklingen har den avgränsats både i tid och omfattning, dels av utrymmesskäl, dels utifrån avsnittets syfte. Föremål för granskning är utvecklingen efter brottsbalkens införande år 1965.

⁴¹ Avsnitt 5. 5.

⁴² Anderberg och Martinsson (2018); Anderberg (2022); Hilding Berggren (2017); Tham (2022); Boel Hilding Berggren är hovrättsassessor vid Svea hovrätt.

⁴³ Avsnitt 6.

⁴⁴ Anderberg och Martinsson (2018); Andersson och Nilsson (2017); Asp (2007); Hilding Berggren (2017); Jareborg (1995); Jareborg (2001); Tham (2022); Träskman (2008); Victor (1995); Dag Victor var verksam vid Brå och Justitiedepartementet, byråchef hos Riksåklagaren, hovrättslagman samt justitieråd fram till 2011.

⁴⁵ Burman (2011); Lacey och Pickard (2015); Lernestedt och Hamdorf (2000); Träskman (2008); Monica Burman är professor vid Enheten för polisutbildning vid Umeå universitet och forskar om mäns våld mot kvinnor. Nicola Lacey är professor i Law, gender and social policy vid The London School of Economics and Political Science. Hanna Pickard är forskare och professor i filosofi och bioetik vid Johns Hopkins University, USA. Claes Lernestedt är professor i straffrätt vid Stockholms universitet. Kai Hamdorf är en tysk advokat, forskare och domare vid tyska Förbundsdomstolen.

Straffrättsliga åtgärder innan dess är inte bara tidsmässigt avlägsna, utan även baserade på ett annat straffsystem i vissa avseenden.

Vad gäller de kriminalpolitiska åtgärderna sedan brottbalkens införande krävs ett urval, inte enbart av utrymmesskäl. Om alla kriminaliseringar och lagändringar listas och beskrivs riskerar huvudsakliga tendenser att gå förlorade. För att utvecklingen ska bli överskådlig och för att relevanta slutsatser ska kunna dras har särskilt framstående tendenser och lagstiftningar, av relevans för frågeställningen, valts ut. Utvecklingen är naturligtvis oerhört komplex och tendenserna flytande över decennierna. Tham, som har granskat kriminalpolitikens utveckling djupgående, uppmärksammar risken för godtycklighet när lagar och kriminalpolitiska åtgärder väljs ut. Han hävdar däremot att det är relativt riskfritt att dra slutsatser där mönstren är uppenbara.⁴⁶

Det är i första hand nykriminaliseringar som behandlas, men med anledning av att straffskärpande åtgärder påvisar vissa utvecklingstendenser har de ändå givits ett visst utrymme i uppsatsen. Genomgående hävdas att straffskärpningar inte påverkar kriminalitetsnivån. Att straffskärpningar kan medföra ökade möjligheter att använda straffrättsliga tvångsmedel har lämnats därhän. Centralt för uppsatsen är kriminalitetsnivån och lagstiftningens allmänpreventiva effekter, snarare än möjligheterna att klara upp brott.

1. 6 Forskningsläge

I den rättsvetenskapliga litteraturen förekommer omfattande redogörelser för kriminalpolitikens utveckling, inte minst av Andersson, Nilsson och Tham.⁴⁷ I den rättsvetenskapliga litteraturen analyseras dessutom lagstiftningars förenlighet med de allmänna kriminaliseringsprinciperna i hög utsträckning. Inte sällan diskuteras straffrättsliga åtgärder och framkommer värdefulla synpunkter på olika lagförslag. Bakom varje kriminalisering finns dessutom lagförarbeten, i vilka motiven presenteras. I förarbetena ger remissinstanserna användbara perspektiv på föreslagna åtgärder. Analysunderlaget till grund för uppsatsen är således omfattande.

Diskussioner om olika lagstiftningars förenlighet med allmänna kriminaliseringsprinciper sker sällan i termer av symbolisk lagstiftning. Generellt är analyser om symbolisk lagstiftning mindre vanligt, däremot

⁴⁶ Tham (1995) s. 85.

⁴⁷ Andersson och Nilsson (2017); Tham (2022).

förekommer begreppet. För att ge exempel har Tham talat om symbolisk lagstiftning inom ramen för en diskussion om att absoluta straffteorier givits mer utrymme i det svenska straffsystemet.⁴⁸ Jareborg har beskrivit symbolisk lagstiftning som ett resultat av en övertro på kriminalisering och missbruk av straff.⁴⁹ Victor har åberopat symbolisk lagstiftning i en diskussion om kriminalpolitikens politisering.⁵⁰ Anderberg och Martinsson har åberopat begreppet i en analys om preventionism.⁵¹ Andersson och Nilsson har talat om symbolpolitik i en diskussion om offensiv straffrättspolitik.⁵² Träskman har påtalat övertron på kriminaliseringar och straffskärpningar och framhållit att detta medfört lagar som endast fyller en symbolisk funktion.⁵³ Hilding Berggren har beskrivit symbolisk lagstiftning i sin publikation om hederslagstiftningen.⁵⁴ Med stöd i det anförda står symbolisk lagstiftning inte i centrum för diskussionen, snarare den kriminalpolitiska utvecklingen och tendenser inom ramen för denna. Angivna rättsvetares synpunkter åberopas och analyseras i den egna analysen.

Mot bakgrund av det anförda tillför förevarande uppsats en analys av begreppet symbolisk lagstiftning. I den rättsvetenskapliga litteraturen förekommer begreppet, däremot förs ingen mer djupgående analys om dess innebörd eller faktiska förekomst, d. v. s. huruvida det faktiskt är fråga om symbolisk lagstiftning eller om den kriminalpolitiska utvecklingen endast påvisar sådana tendenser. Till skillnad från tidigare utredningar och diskussioner är begreppet symbolisk lagstiftning således centralt för uppsatsen.

1. 7 Disposition

Det första avsnittet har innefattat en bakgrund, vilken har syftat till att ge läsaren en förståelse för vad som föranlett uppsatsens syfte och frågeställning. Avsnittet har även innefattat avsnitt om metod och materialval, jämväl avgränsningar och forskningsläge.

Det andra avsnittet beskriver syftet med straff och de allmänna kriminaliseringsprinciperna. För att definiera begreppet symbolisk

⁴⁸ Tham (2022) s. 80-85.

⁴⁹ Jareborg (1995) s. 31-32.

⁵⁰ Victor (1995) s. 73-75.

⁵¹ Anderberg och Martinsson (2018) s. 933.

⁵² Andersson och Nilsson (2017) s. 183-184.

⁵³ Träskman (2008) s. 514.

⁵⁴ Hilding Berggren (2017) s. 156.

lagstiftning och för att kunna besvara uppsatsens frågeställningar måste dessa grundläggande principer klargöras.

Det tredje avsnittet definierar begreppet symbolisk lagstiftning, vilket är centralt för uppsatsen.

Det fjärde avsnittet innefattar tre delar. I den första delen beskrivs den kriminalpolitiska utvecklingen från 1960- till 2010-talet enligt angivna avgränsningar. I den andra delen beskrivs den samtida kriminalpolitiken. Avsnittet avslutas med en delanalys.

Det femte avsnittet innefattar en analys av de fyra nykriminaliseringarna. Avsnittet avslutas med en delanalys.

Det sjätte avsnittet innehåller en avslutande analys, i vilken de två frågeställningarna besvaras. Avsnittet avslutas med en kommentar.

2 Kriminalisering

2. 1 Kriminalpolitik

Kriminalpolitik är all politik inriktad på samhällelig diskussion och samhälleligt beslutsfattande avseende kriminalitet och dess påföljder.⁵⁵ Kriminalpolitik kan även beskrivas som politiska åtgärder som direkt eller indirekt berör brottsligheten i samhället. Kriminalpolitikens syfte är att minska kriminalitetsnivån genom bl. a. lagstiftningsarbete, rehabilitering av kriminella och trygghetsskapande åtgärder.⁵⁶ Kriminalpolitiken innefattar även diskussioner om hur statsmakten i stort ska förhindra brottslighet, vilket innebär att den sammanhänger med bl. a. social- och utbildningspolitik. En rationell kriminalpolitik kräver kunskaper om verkligheten och vilka åtgärder som ger effekt. I detta hänseende är kriminologisk forskning nödvändig.⁵⁷

Kriminalpolitiken innefattar *straffrättspolitik*, vilken avser hur straff- och straffprocessrätten ska utformas för att tillgodose kraven på effektivitet och rättvisa, samt respektera de mänskliga rättigheterna. Modern straffrättspolitik handlar om att finna en balans mellan å ena sidan rättssäkerhet, å andra sidan kravet på effektivitet.⁵⁸ Begreppet kriminalpolitik omfattar således betydligt mer än begreppet straffrättspolitik.

Jareborg talar om två olika modeller för kriminalpolitik, *den defensiva* och *den offensiva modellen*. Modellerna bygger på Packers modeller, *the Due Process Model* och *the Crime Control Model*.⁵⁹ Den defensiva modellen värnar om straffrättsliga principer och garantier och utgår ifrån att rättssäkerhet och rättvisa inte får underordnas behovet av brottsprevention. Modellen syftar till att skydda medborgarna från maktmissbruk, innefattande överdriven repression. Enligt modellen finns flera sätt att bemöta oönskade beteenden, utanför det straffrättsliga området. Ett oönskat beteende måste bemötas på ett moraliskt godtagbart sätt, vilket innebär att opartiska organ ska fatta besluten beträffande bestraffningar. Straffrätten ska därmed vara till för alla och kunna tillämpas på både medborgare, politiker och myndigheter.⁶⁰

Den offensiva modellen framställer straffrättsystemet som ett sätt att komma till rätta med sociala och samhälleliga problem. Enligt denna modell är det av

⁵⁵ Jareborg (1995) s. 22.

⁵⁶ Andersson och Nilsson (2017) s. 7.

⁵⁷ Jareborg (2001) s. 20-21.

⁵⁸ Jareborg (2001) s. 20.

⁵⁹ Packer (1964) s. 9-23.

⁶⁰ Jareborg (1995) s. 24, 26-27.

största vikt att kriminalpolitiken är effektiv och ger resultat. Till skillnad från den defensiva modellen anses statsmakten inte vara ett hot, utan lösningen på den ineffektiva brottsbekämpningen. Utmärkande för modellen är därmed snabba ingripanden på samhällsproblem, inte minst genom nykriminaliseringar och straffskärpningar.⁶¹

2. 2 Syftet med kriminalisering

2. 2. 1 Absoluta och relativa straffteorier

De olika straffteorierna har länge delats in i *absoluta* och *relativa teorier*, varav det förstnämnda innebär att straffet utgör en rättvis vederläggning för det begångna brottet. Enligt de absoluta straffteorierna har straffet inget praktiskt socialt syfte, utan den skada som samhället åsamkats genom brottet ska utjämnas med gärningsmannens lidande. *Talionsprincipen*, och det bibliska uttrycket *öga för öga och tand för tand*, tillhör de absoluta straffteorierna. Enligt de relativa straffteorierna ska straffet ha ett syfte, främst att förebygga brott. Inom ramen för dessa teorier görs en distinktion mellan *allmän-* och *individualpreventiva inriktningar*.⁶² Bestraffningsideologier, vad gäller absoluta och relativa teorier, har inte sällan varit föremål för diskussion. Preventiva tankegångar har kritiserats för att de ger stöd för bestraffning av oskyldiga, medan vedergällningsteorierna har kritiserats för att de legitimerar straff även om straffet inte ger effekt.⁶³

Ett straffsystem kan delas upp i tre olika nivåer och samtidigt tillgodose en vedergällningsprincip, ett allmänpreventivt syfte med straff och individualpreventiva tankegångar.⁶⁴ Det svenska straffsystemet har en sådan tredelad legitimering, där lagstiftnings-, dömande- och verkställighetsnivån hålls åtskilda. På lagstiftningsnivå legitimeras straff med allmänprevention, på dömandenivå ska domstolarna utgå ifrån proportionerlig vedergällning och på verkställighetsnivå ska straffet eller påföljden tillgodose individualprevention.⁶⁵ Det svenska straffsystemet kan således anses tillgodose både de absoluta och relativa straffteorierna, innefattande vedergällning, allmän- och individualprevention.

⁶¹ Jareborg (1995) s. 27-29.

⁶² Borgeke och Forsgren (2021) s. 34-35.

⁶³ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 30.

⁶⁴ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 31.

⁶⁵ Andersson och Nilsson (2017) s. 16.

2. 2. 2 Proportionerlig vedergällning

Historiskt har den svenska strafflagstiftningen huvudsakligen haft sin grund i avskräcknings- och vedergällningsteorier. Under 1700-talet förändrades synen på straff. I stället för grymma kropps- och skamstraff förespråkades frihets- och bötesstraff. Vedergällningstanken ersattes med tanken att straff är motiverat av allmänpreventiva skäl. Legalitets- och proportionalitetsprincipen skulle styra straffnivåerna, vilket innebar att alla straff skulle vara förutsebara, ha stöd i lag och stå i proportion till det begångna brottet.⁶⁶

Straffbestämning sker utifrån rättvisebedömningar. Den straffbelagda gärningstypen ska tilldelas en straffskala och för att denna ska anses rättvis eftersträvas proportionalitet mellan den otillåtna gärningstypens straffvärde och dess straffsats. Straffet ska spegla brottets allvar på så sätt att svårare brott ska medföra strängare straff och lindrigare brott ska medföra lindrigare straff. Proportionalitetsprincipen innefattar principen om ekvivalens, d. v. s. att lika allvarliga brott ska anses lika straffvärda och tilldelas likartade straffskalor.⁶⁷

Det hävdas inte sällan att de absoluta straffteorierna inte har någon plats i dagens samhälle.⁶⁸ Jareborg har däremot framhållit att påföljdsbestämning och straffverkställighet aldrig kan rättfärdigas ur ett allmänpreventivt perspektiv, även om handlingarna stärker rättssystemets trovärdighet. Handlingarna innefattar vedergällning genom att något ont medför något annat ont.⁶⁹ Även om prevention anses vara det övergripande syftet med straffsystemet uppnås således de preventiva effekterna genom att straff utdöms. Utdömandet av straff bygger i sin tur på vedergällningsprinciper.⁷⁰ Proportionalitetsprincipen har således sina rötter i de absoluta straffteorierna.⁷¹

Jareborg och Zila gör en distinktion mellan *absolut* och *relativ proportionalitet*, där det förstnämnda innebär att ett visst brott är direkt hänförligt till ett visst straff. Relativ proportionalitet innebär att ett visst brott är hänförligt till ett lindrigare eller strängare straff än ett annat. Ett straffsystem som tillgodoser proportionalitetsprincipen karaktäriseras av relativ proportionalitet, eftersom principen kräver att gärningar och straff rangordnas efter dess svårhet respektive stränghet.⁷²

⁶⁶ SOU 2008:85 s. 47-48.

⁶⁷ Jareborg och Zila (2020) s. 69.

⁶⁸ Borgeke och Forsgren (2021) s. 35.

⁶⁹ Jareborg (1995) s. 21.

⁷⁰ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 31.

⁷¹ Borgeke och Forsgren (2021) s. 35.

⁷² Jareborg och Zila (2020) s. 70.

Proportionalitetsprincipen kan anses utgöra en *bestämmande* eller *begränsande* princip, beroende på huruvida straffsystemet karaktäriseras av absolut eller relativ proportionalitet. Den som talar om en absolut proportionalitet hävdar att det i straffsystemet i vart fall är fastställt vilka straffnivåer som ska tillämpas. Proportionalitetsprincipen är därmed bestämmande. Den som talar om relativ proportionalitet menar att det finns internationella överenskommelser och lagstiftning, samt traditioner och värderingar, som bestämmer repressionsnivån. Ur detta perspektiv är proportionalitetsprincipen begränsande.⁷³

2. 2. 3 Allmänprevention

Inte sällan framhålls att det huvudsakliga syftet med kriminalisering är att förhindra icke önskvärda handlingar genom att med straffhot påverka medborgarnas handlande i önskad riktning. Jareborg beskriver kriminalisering som ett sätt för staten att utöva *formell social kontroll*. Social kontroll uppnås bl. a. genom löften om förmåner, uppmuntran, uppmaningar, utbildning, information, samt hot om tvångsingripande och verkställande av detsamma. Vad gäller kriminalisering är den sociala kontrollen formell eftersom den härrör från myndigheter och politiska organ. Kriminalisering är således ett sätt för statsmakten att utöva formell social kontroll genom straffhot.⁷⁴

Formell social kontroll nås genom *avskräckning*, *moralbildning* och *vanebildning*. Vad gäller avskräckning ska straffhotet fungera som ett handlingsskäl och motverka de motiv som medborgaren har för att begå en brottslig gärning.⁷⁵ Jareborg och Zila skiljer på allmänprevention genom *omedelbar* respektive *medelbar avskräckning*, där det sistnämnda innebär att straffhotet verkar som handlingsskäl och får den enskilde att avhålla sig från brottslighet. Omedelbar avskräckning avser den skräck som medborgarna upplevde inför att gå samma öde till mötes då straff verkställdes offentligt. Denna omedelbara påverkan är således inte längre aktuell.⁷⁶

I den rättsvetenskapliga litteraturen talas om *expressiv allmänprevention* och att varje kriminalisering har en expressiv funktion, ett symbolvärde. Kriminaliseringar ger uttryck för värderingar och när ett beteende beläggs

⁷³ Jareborg och Zila (2020) s. 71.

⁷⁴ Jareborg (2001) s. 45-47.

⁷⁵ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 34.

⁷⁶ Jareborg och Zila (2020) s. 76.

med straff markerar lagstiftaren att beteendet inte är önskvärt.⁷⁷ Det är ett effektivt sätt för staten att informera medborgarna om icke önskvärda beteenden.⁷⁸ På så sätt har straffhot genom sin existens en moral- och vanebildande inverkan på medborgarna.⁷⁹ Straffet påvisar gärningens förkastlighet och påverkar därmed normbildningen.⁸⁰ Normerna internaliseras genom informell social kontroll i medborgarnas omgivning.⁸¹

Trots de ovan beskrivna perspektiven på det svenska straffsystemet, om att straff har sin grund i vedergällning och att individualpreventiva föreställningar styr påföljdsvalet, anses allmänpreventiva aspekter stå i centrum för de svenska kriminalpolitiska åtgärderna.⁸² En kriminalisering är således ämnad att få allmänpreventiva effekter genom att den ska avhålla andra medborgare från att begå brott.⁸³

2. 2. 4 Individualprevention

När individualprevention utgör grunden för en kriminalisering står den enskilde individen i centrum. Straffets syfte är att få den enskilde individen att avhålla sig från att begå ytterligare brott. I detta hänseende talar Jareborg och Zila om *individuell avskräckning* och *inkapacitering*. Straff som syftar till individuell avskräckning riktar sig till tillfällighetsförbrytarna, d. v. s. de individer som egentligen inte behöver förbättras, utan som endast behöver avledas. Inkapacitering innebär att statsmakten, genom att frihetsberöva kriminella, avhåller dem från ytterligare brottslighet.⁸⁴

Inom ramen för det individualpreventiva syftet med straff faller *behandling*, där kriminalitet anses utgöra ett resultat av en felaktig utveckling på grund av omständigheter som brottslingen inte själv har kunnat påverka. Den felaktiga utvecklingen ska avhjälpas med vård i syfte att förhindra återfall i brott.⁸⁵ Inte sällan talas om *behandlingstanken*, vilken innebär att straff ska ersättas med vård och behandling, därtill ska orsakerna bakom brottsligheten angripas.

⁷⁷ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 35; Jareborg och Zila (2020) s. 81-82; SOU 1992:61 s. 105.

⁷⁸ Jareborg (2001) s. 48.

⁷⁹ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 34.

⁸⁰ Jareborg och Zila (2020) s. 76.

⁸¹ Jareborg (2001) s. 47.

⁸² Victor (1995) s. 62.

⁸³ Jareborg och Zila (2020) s. 76.

⁸⁴ Jareborg och Zila (2020) s. 85-86.

⁸⁵ Jareborg och Zila (2020) s. 88.

Företrädare tänker sig att brottslingen ska dömas till den ur preventionssynpunkt lämpligaste påföljden.⁸⁶

2. 2. 5 Humanitet

Förenta nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna fastställer att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter, samt att var och en är berättigad alla de friheter och rättigheter som anges i förklaringen utan åtskillnad av något slag.⁸⁷ Kriminalpolitiken måste, trots medborgarnas uppmaningar till hårdare tag och strängare straff, präglas av respekt för människovärdet. Trots att en del kriminella i högsta grad kan anses förtjäna att betraktas som fiender, snarare än medmänniskor, måste deras människovärde respekteras.⁸⁸

I praktiken innebär humanitetsprincipen att straff som kan karaktäriseras som grymma, omänskliga eller förnedrande inte får förekomma.⁸⁹ I grundlagen stadgas absoluta förbud mot bl. a. dödsstraff, kroppsstraff, tortyr och landsförvisning.⁹⁰ Principen innebär även att domstolarna ska iakttä försiktighet och återhållsamhet vid utdömande av straff.⁹¹ I brottsbalken stadgas t. ex. att fängelsestraffet ska utdömas i sista hand.⁹²

2. 3 Principer för kriminalisering

2. 3. 1 Ett godtagbart skyddsintresse och en straffvärd gärning

Som framgått är syftet med kriminalisering att påverka medborgarnas beteende i önskad riktning, men det måste finnas goda skäl för att använda denna metod.⁹³ Kriminalisering förutsätter att det finns värden att skydda, s.

⁸⁶ Borgeke och Forsgren (2021) s. 35.

⁸⁷ Art. 1 och 2.

⁸⁸ Jareborg och Zila (2020) s. 93-94.

⁸⁹ Jareborg och Zila (2020) s. 96.

⁹⁰ 2 kap. 4, 5 och 7 §§ RF.

⁹¹ Borgeke och Forsgren (2021) s. 41.

⁹² 30 kap. 4 § BrB.

⁹³ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 39.

k. *skyddsintressen*. Liv, hälsa, egendom, allmän ordning och trafiksäkerhet är exempel på sådana skyddsintressen.⁹⁴ Skyddsintresset måste vara identifierat och konkretiserat för att en kriminalisering ska vara motiverad.⁹⁵ Ett skyddsintresse innebär inte en presumtion för kriminalisering.⁹⁶ Ett intresse kan beredas tillräckligt skydd genom andra åtgärder, t. ex. skadeståndsskyldighet eller administrativa kontrollsystem.⁹⁷

För kriminalisering krävs att det beteende som lagstiftaren vill motverka kan orsaka skada eller fara för det intresse som ämnas skyddas.⁹⁸ Kriminalisering förutsätter således att gärningstypen är *straffvärd*. En gärning är straffvärd om det finns goda skäl att belägga den med straff.⁹⁹ Kriminaliseringar ska endast avse de mest förkastliga gärningarna, de gärningar som omfattas av den s. k. *kärnstraffrätten*.¹⁰⁰ Heidenborg konstaterar att straffbudet mord riktar sig mot ett intresse som är synnerligen skyddsvärt i vårt samhälle, d. v. s. mänskligt liv. Det finns andra beteenden som inte är lika självklara, exempelvis alkoholbruk. Trots dess stora skadeverkningar är alkoholbruket accepterat i vårt samhälle. Det finns även beteenden som kan orsaka allvarlig skada på något så skyddsvärt som liv, men som ändå inte är ett oönskat beteende, exempelvis bilkörning. Vad som omfattas av kärnstraffrätten beror således på flera faktorer.¹⁰¹

Likt skyddsintresset måste lagstiftaren identifiera och konkretisera vilket beteende kriminaliseringen avser. Kravet minimerar bl. a. risken för att det oönskade beteendet inte träffas av kriminaliseringen, samt risken för att det oönskade beteendet redan omfattas av befintlig lagstiftning och därmed inte är nödvändig.¹⁰² Ett straffbud måste därtill vara allmänt utformat, vilket innebär att det ska avse gärningstyper och inte konkreta gärningar. Straffbudet får inte heller avse konkreta personer, utan ska avse klasser av personer.¹⁰³

⁹⁴ Jareborg (2001) s. 51-52

⁹⁵ SOU 2013:38 s. 482.

⁹⁶ Jareborg (2001) s. 51-52

⁹⁷ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 40.

⁹⁸ SOU 2013:38 s. 483.

⁹⁹ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 40.

¹⁰⁰ SOU 2013:38 s. 481.

¹⁰¹ Heidenborg (2013) s. 305-306.

¹⁰² SOU 2013:38 s. 487.

¹⁰³ 1 kap. 2 § RF.

2. 3. 2 Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen utgör en grundläggande ram för hur kriminalisering ska ske och innebär huvudsakligen att straff inte får utdömas utan stöd i lag. Principen utgör även en rättssäkerhetsgaranti för medborgarna genom att kräva att lagstiftningen är förutsebar. Principen ställer således krav på lagstiftningens begriplighet och precision.¹⁰⁴ Förutsebarheten är en förutsättning för den enskildes möjlighet att välja huruvida ett brott ska begås eller inte. Legalitetsprincipen kan härledas från *konformitetsprincipen*, vilken anger att straff och annan påföljd endast får ådömas den som kunnat anpassa sig efter lagen.¹⁰⁵ Konformitetsprincipen ställer således ytterligare krav på kriminaliseringens utformning.¹⁰⁶ Legalitetsprincipen ställer även upp ett förbud mot retroaktiv kriminalisering och analogisk rättstillämpning till den tilltalades förfång.¹⁰⁷

I praktiken kan det ovan beskrivna föreskriftskravet, samt retroaktivitets- och analogiförbudet, anses relativt oproblematiska. Obestämdhetsförbudet är svårare att tillgodose, eftersom språket alltid är obestämt i viss mån. Vaga termer och begrepp gör det svårt att fastställa vad som är kriminaliserat och inte sällan finns ett visst tolkningsutrymme.¹⁰⁸

2. 3. 3 Effektivitet

En kriminalisering är otänkbar för det fall att den inte fyller en allmänpreventiv funktion. Kriminalisering ska inte ske om det straffhot som införs inte förväntas ha någon verkan.¹⁰⁹ Kriminalisering ska ske med återhållsamhet och endast då det framstår som den mest effektiva lösningen för att motverka ett oönskat beteende.¹¹⁰ Det ska således utgöra den sista utvägen, i enlighet med principen om *ultima ratio*.¹¹¹ Effektivitetskravet står således i viss opposition till proportionalitetsprincipen.¹¹²

Det finns flera skäl till detta effektivitetskrav, såsom att nykriminaliseringar är synnerligen kostsamma och resurskrävande. När antalet straffbelagda

¹⁰⁴ Jareborg (2001) s. 57-58; Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 45.

¹⁰⁵ Jareborg (2001) s. 58-59, 62.

¹⁰⁶ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 48.

¹⁰⁷ 2 kap. 10 § RF; Lernestedt (2010) s. 71.

¹⁰⁸ Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 47.

¹⁰⁹ Jareborg och Zila (2020) s. 77.

¹¹⁰ SOU 2013:38 s. 492-493.

¹¹¹ Jareborg (2001) s. 46.

¹¹² Asp, Ulväng och Jareborg (2013) s. 51.

gärningar ökar måste rättsväsendet tillföras resurser i nödvändig omfattning, för att inte behöva nedprioritera vissa förseelser och på så sätt undergräva straffsystemets brottsavhållande verkan. Straff är dessutom den mest ingripande åtgärden som statsmakten kan företa mot en samhällsmedborgare och en betydande inskränkning i medborgarnas valfrihet. För det fall att det finns andra metoder att vidta för att komma till rätta med ett oönskat beteende ska dessa därmed användas i första hand.¹¹³

Lernestedt gör en distinktion mellan effektivitet som *negativ* respektive *positiv legitimation*. Effektivitet som negativ legitimation utgör en begränsande princip och innebär att en kriminalisering som förväntas bli ineffektiv inte ska genomföras. Effektivitet som positiv legitimation understödjer utvidgning av straffrätten och innebär att om en nykriminalisering kan innebära ett mer effektivt intresseskydd, d. v. s. främja effektiviteten av det kriminaliserade området, ska den genomföras.¹¹⁴

I sammanhanget ska framhållas att en nykriminaliserings effektivitet sällan kan fastställas. Att mäta omfattningen av kriminalitet i allmänhet och våldsbrottslighet i synnerhet är metodologiskt mycket svårt.¹¹⁵ En kriminaliserings effektivitet mäts dessutom bäst med facit i hand.¹¹⁶

2. 3. 4 Dubbel kriminalisering

Bedömningen av huruvida det finns alternativa tillvägagångssätt att komma till rätta med en gärningstyp innefattar ett övervägande av huruvida det beteende som ska motverkas redan är straffbelagt. Som framgått ska kriminalisering utgöra den sista utvägen för att komma till rätta med ett beteende, vilket innebär att om beteendet redan omfattas av befintlig lagstiftning ska det som huvudregel inte ske en dubbel kriminalisering, om det inte finns särskilda skäl.¹¹⁷

¹¹³ SOU 2013:38 s. 492-493.

¹¹⁴ Lernestedt (2003) s. 312-313.

¹¹⁵ Rostami och Sarnecki (2022) s. 457.

¹¹⁶ Lernestedt (2003) s. 313.

¹¹⁷ SOU 2013:38 s. 493.

3 Symbolisk lagstiftning

Symbolisk lagstiftning är lagstiftning som syftar till att minska kriminalitetsnivån, men som egentligen endast får statsmakten att framstå som handlingskraftig och aktiv i arbetet mot kriminalitet. Den symboliska lagstiftningen är ineffektiv och har således endast en lugnande effekt på medborgarna.¹¹⁸ Den har en negativ konnotation, eftersom kriminaliseringen har skett i strid med allmänna kriminaliseringsprinciper. När kriminaliseringsprinciperna förbises undergrävs de grundläggande rättssäkerhetsgarantierna.

I den rättsvetenskapliga litteraturen och lagförarbeten påtalas inte sällan fängelsestraffets ineffektivitet i fråga om nykriminaliseringar och straffskärpningar. Forskning visar att den allmänna repressionsnivån är av begränsad allmänpreventiv betydelse. Det finns inte heller något belägg för att fängelsestraff är mer effektivt ur ett individualpreventivt perspektiv än kriminalvård i frihet.¹¹⁹

Jareborg är en av flera rättsvetare som särskilt påtalat att straffverkställighet saknar en reparativ funktion, att all erfarenhet talar för att straffskärpningar är värdelösa och att inte ens kraftiga straffrättsliga åtgärder påverkar kriminalitetsnivån på sikt. Straffverkställighet är improduktivt på så sätt att det inte bidrar till att återställa eller lindra det lidande som åstadkommit genom den brottsliga gärningen. Det ger snarare upphov till ytterligare förluster, både för den dömda och dennes närstående.¹²⁰ Den frihetsberövade isoleras från det övriga samhället och umgås endast med andra kriminella. Bostad och arbete kan gå förlorade, därtill kan den intagne förlora kontakt med familj och barn. En straffverkställighet kan dessutom, särskilt om den frihetsberövade är ung, befästa en kriminell identitet.¹²¹ Jareborg framhåller att all politik måste ha sin utgångspunkt i att straffskärpningar inte påverkar kriminalitetsnivån.¹²²

Det anförda påtalas från flera andra håll i den rättsvetenskapliga litteraturen. Anderberg och Martinsson hänvisar till två metastudier och framhåller att det inte finns något samband mellan skärpta straff och minskad kriminalitetsnivå.¹²³ Tham varnar för en kriminalpolitik som präglas av inställningen att hårdare tag leder till en minskad kriminalitetsnivå. När polisen ges allt större befogenheter och statsmakten prioriterar effektivitet

¹¹⁸ Jareborg (2001) s. 69.

¹¹⁹ Jareborg och Zila (2020) s. 80, 89.

¹²⁰ Jareborg (1995) s. 33; Jareborg (2001) s. 47.

¹²¹ SOU 2021:68 s. 128-129.

¹²² Jareborg (1995) s. 33.

¹²³ Anderberg och Martinsson (2018) s. 924.

över rättssäkerhet ökar fientligheten mot polisväsendet medan tilltron till myndigheterna minskar. På så sätt leder de hårdare tagen snarare till en höjd kriminalitetsnivå.¹²⁴

Jareborg och Zila påtalar att ett oräkneligt antal faktorer påverkar medborgarnas laglydnad. Kriminalisering med grund i allmänprevention spelar en marginell roll i jämförelse med andra faktorer, såsom exempelvis låg upptäcktsrisk, negativ inställning till statsmakten och socialt utanförskap.¹²⁵ Träskman anför att ett stort antal *dynamiska* och *icke-dynamiska riskfaktorer* kan ge upphov till kriminalitet. De icke-dynamiska faktorerna kan inte påverkas av samhällliga beslut och avser således ålder, kön, etnicitet, hälsa och personliga egenskaper. De dynamiska faktorerna påverkas av politiska beslut och avser bl. a. familj, utbildning och arbete. Social status, uppfostran, framgång vad gäller skola och arbete, kriminalitet i familjen, boendemiljö är exempel på faktorer som kan förklara kriminalitet. Det finns således ingen möjlighet att med straffrätten minska kriminalitetsnivån.¹²⁶

Med stöd i det anförda kan konstateras att nykriminaliseringar och straffskärpningar inte minskar kriminalitetsnivån. Det kan tvärtom påverka kriminalitetsnivån i en oönskad riktning. När statsmakten skärper straffen i syfte att minska kriminalitetsnivån är det således fråga om symbolpolitik, eftersom det inte kan förväntas någon påverkan på kriminalitetsnivån. När en nykriminalisering genomförs i syfte att minska kriminalitetsnivån kan det dessutom vara fråga om symbolisk lagstiftning, beroende på om effektivitetskravet kan anses uppfyllt. I sammanhanget ska tilläggas att en gärning endast utgör ett brott om den är kriminaliserad. Vid en nykriminalisering skapas således brott. Ur ett effektivitetshänseende bör således åtgärder vidtas utanför straffrättens område i första hand, i enlighet med principen om ultima ratio.

När en symbolisk lag stiftas är gärningstypen inte sällan redan kriminaliserad genom andra straffbud. Dubbla kriminaliseringar gör straffsystemet svårare att överblicka, vilket gör det svårare att förutse vilket straffbud som är tillämpligt på en viss gärning.¹²⁷ På så sätt kan dubbla kriminaliseringar innebära en kränkning av legalitetsprincipen och därmed en försvagning av rättssäkerheten. Symbolisk lagstiftning utgör även en kränkning av principen om humanitet, eftersom kriminalisering är en inskränkning i medborgarnas

¹²⁴ Henrik Tham, 'När kriminalpolitiken blir kontraproduktiv' <<https://www.advokaten.se/Tidningsnummer/2019/nr-9-2019-argang-85/nar-kriminalpolitiken-blir-kontraproduktiv/>> (besökt 2022-10-11).

¹²⁵ Jareborg och Zila (2020) s. 79.

¹²⁶ Träskman (2008) s. 513-514.

¹²⁷ SOU 2013:38 s. 516.

frihet och ett särskilt tvångsingripande för de som begår brottsliga gärningar.¹²⁸

Symbolisk lagstiftning faller inom ramen för den offensiva inriktningen av kriminalpolitiken, eftersom inriktningen kännetecknas av att kriminalisering sker i strid med allmänna kriminaliseringsprinciper. Jareborg framhåller en rad konsekvenser av en sådan politik. Den offensiva inriktningen innebär bl. a. att kriminaliseringar sker i strid med principen om ultima ratio och att strävanden mot återhållsamhet och ökad humanitet motverkas. Den offensiva inriktningen leder dessutom till *överkriminalisering*, vilket resulterar i en ohållbar belastning på rättsväsendet. Resursbrist kan medföra att brott inte kan beivras på ett effektivt sätt och att utrymmet för skönsmässigt beslutsfattande ökar, särskilt på åklagarnivå. Överkriminalisering undergräver således syftet med straffsystemet och innebär en försvagning av den svenska rättssäkerheten.¹²⁹

Även i förarbetena framhålls att överkriminalisering kan undergräva straffsystemets brottsavhållande verkan. Varje kriminalisering innebär dessutom en påtaglig inskränkning i medborgarnas valfrihet och en särskilt ingripande tvångsåtgärd för de som begår brott.¹³⁰ Med anledning av att symboliska lagstiftningar ökar risken för överkriminalisering ska de undvikas.

Elholm, professor vid Syddansk Universitet, har talat om begreppets roll i Danmark och framhållit att symbolisk lagstiftning inte har en officiell definition. Det görs inte heller någon nämnvärd skillnad mellan symbol- och *signallagstiftning*, utan begreppen används omväxlande i både positiv och negativ bemärkelse. Begreppen används för lagstiftning som ska påvisa politikernas makt och sända en signal om ett samhälleligt problem, men som inte får någon verklig effekt och inte heller tillgodoser ett behov.¹³¹

Elholm framhåller att när de danska politikerna ville börja bedriva mer repressiv kriminalpolitik på 1990-talet var de tvungna att hitta ett nytt sätt att motivera lagförslag. Signalvärdet fick därmed utgöra det primära syftet bakom den nya repressiva kriminalpolitiken. Fördelarna med signallagstiftning är bl. a. att lagstiftaren inte behöver tillmäta expertutlåtanden någon betydelse, lagstiftningsprocessen kan påskyndas och politikerna framstår som handlingskraftiga. Målet med lagstiftningen är

¹²⁸ SOU 2013:38 s. 475.

¹²⁹ Jareborg (1995) s. 29-30.

¹³⁰ Tham (2022) s. 43; SOU 2013:38 s. 475.

¹³¹ Elholm (2011) s. 166-168.

dessutom uppnått så snart signalerna sänts och inga effekter behöver inväntas.¹³²

Elholm anser det däremot riskabelt att bortse från effekterna, både socialt och rättsligt. Signallagstiftningen är förenad med en repressiv kriminalpolitik och när sådana lagstiftningar har börjat stiftas är trenden svår att vända. Kriminalpolitiken blir med tiden därmed än mer repressiv. Signallagstiftning leder även till ett inkonsekvent rättssystem, där enskilda gärningar eller särskilda rättsområden hanteras oproportionerligt i förhållande till andra gärningar och rättsområden. En annan viktig nackdel med sådan lagstiftning är att majoriteten vinner över alla invändningar. Signallagstiftningen stänger dörren för alla sakliga diskussioner om lagstiftningens effekter. Den utestänger även fokus på samhällets verkliga problem och dess hållbara lösningar. Elholm anser nackdelarna överväga fördelarna.¹³³

I den rättsvetenskapliga litteraturen har framhållits att när det allmänna rättsmedvetandets krav får legitimera nykriminaliseringar stiftas lagar som inte fyller annat än en symbolisk funktion.¹³⁴ Egentligen borde det inte vara annat än demokratiskt att låta det allmänna rättsmedvetandet legitimera nykriminaliseringar och straffskärpningar. Vi lever i en representativ demokrati, därmed ska lagen omsätta medborgarnas uppfattning till praktisk politik. En engagerad befolkning måste anses eftersträvansvärt och en förutsättning för att demokratin ska vara fullgod. En demokrati har sin grund i att medborgarna delger sina åsikter genom att uppmärksamma sin omgivning på förbättringspotential och delta i val. Om befolkningen är oengagerad och valdeltagandet är lågt är det inte längre fråga om en demokrati.

Anderberg har framfört liknande synpunkter och framhåller att politik som bedrivs utan folkligt stöd inte kan rättfärdigas. Han menar att den som motsätter sig det allmänna rättsmedvetandet indirekt även motsätter sig folkstyret.¹³⁵ Av *brottslingen*, *brottsoffret* och *jag själv* har Träskman utsett *jag själv* till kriminalpolitikens nyckelperson. Jag själv, som en av de som formar det allmänna rättsmedvetandet, kan delta i den politiska debatten, vilken i sin tur resultera i ny lagstiftning. Det allmänna rättsmedvetandet färgar således de kriminalpolitiska åtgärderna.¹³⁶ Det anförda gör stöd för att det allmänna rättsmedvetandet ska styra kriminalpolitiken i en demokrati. Det kan därmed inte anses problematiskt att det allmänna rättsmedvetandet kan legitimera symboliska lagstiftningar.

¹³² Elholm (2011) s. 176-177.

¹³³ Elholm (2011) s. 176-178.

¹³⁴ Se t. ex. Asp (2007) s. 80-81; Jareborg (2001) s. 69; Victor (1995) s. 73-74.

¹³⁵ Anderberg (2020) s. 254, 265.

¹³⁶ Träskman (2008) s. 510-514.

Det kan däremot inte anses styrkt att det allmänna rättsmedvetandet verkligen kräver en höjd repressionsnivå i Sverige.¹³⁷ Resonemanget, att det är demokratiskt att låta det allmänna rättsmedvetandet styrka kriminalpolitiken, blir problematiskt när medborgarna i demokratin har en felaktig uppfattning av verkligheten.

De allmänna kriminaliseringsprinciperna är inte absoluta, utan ska fungera som en ram när en nykriminalisering övervägs.¹³⁸ Mot bakgrund av vad som framkommer i lagförarbeten och den rättsvetenskapliga litteraturen framstår det som att kriminaliseringsprinciperna är absoluta, varför det generellt anses vara en allvarlig försummelse från statsmaktens sida när de inte tillgodoses. Med anledning av att principerna inte är absoluta bör symbolisk lagstiftning inte betraktas som en så allvarlig företeelse.

Leijonhufvud har i sitt betänkande om samtyckeslagstiftningen framhållit att en lagstiftning om sex måste spegla den samtida synen på sex och sexualitet. För det fall att lagstiftning inte uppdateras motverkar lagstiftningen den viktiga normbildning som eftersträvas i samhället.¹³⁹ I det hänseendet kan symbolisk lagstiftning vara nödvändigt i strävan mot olika samhälleliga mål.

Jareborg ställer sig genomgående negativ till symbolisk och ineffektiv lagstiftning, däremot har han tillsammans med Zila uttalat att det är systemet som helhet måste vara effektivt, snarare än varje enskild kriminalisering. Om en kriminalisering kan antas bli verkningslös kan lagstiftaren avstå från att kriminalisera, men när det är fråga om särskilt förkastliga gärningar kan det vara av större vikt att klargöra gärningstypens allvar.¹⁴⁰ För att en lagstiftning inte ska anses symbolisk måste den få effekt på kriminalitetsnivån. Jareborg och Zila menar därmed att det ibland kan vara legitimt att stifta en symbolisk lag.

Oaktat vad som nu framkommit ska framhållas att när de allmänna kriminaliseringsprinciperna åsidosätts tar statsmakten ett steg i en oönskad riktning vad gäller rättssäkerhet. Som Elholm framhåller väger nackdelarna med symbolisk lagstiftning betydligt tyngre än fördelarna. Även om kriminaliseringarna inte omedelbart medför negativa konsekvenser innebär de tillsammans ett litet steg mot ett Sverige som inte längre är en rättsstat, om än på lång sikt. Asp har fört ett liknande resonemang och framhållit att det i svensk straffrätt finns normativa måttstockar, d. v. s. begränsningar för vilka straffrättsliga åtgärder som får vidtas. När de allmänna kriminaliseringsprinciperna åsidosätts suddas dessa begränsningar ut. Till

¹³⁷ Se vidare avsnitt 4. 3.

¹³⁸ SOU 2013:38 s. 480.

¹³⁹ Leijonhufvud (2008) s. 65.

¹⁴⁰ Jareborg och Zila (2020) s. 77.

slut finns inga fasta gränser för vilka åtgärder som kan vidtas eller vad som kan anses utgöra en rimlig åtgärd.¹⁴¹

Med anledning av att straffsystemet är en inskränkning i människors frihet och att straff är en oerhört ingripande åtgärd för den som begår en brottslig gärning är det viktigt att det finns tydliga ramar för när straffrätten får användas. Så länge medborgarna är relativt överens med statsmaktens ståndpunkter och stödjer de åtgärder som vidtas finns inget egentligt problem med att straffrätten används som ett verktyg för att markera dessa ståndpunkter. Om de begränsningar som Asp talar om suddas ut kan statsmakten använda straffrätten för att markera ståndpunkter som inte hör hemma i en demokrati, en rättsstat och ett jämlikt samhälle. Det är inte otänkbart att statsmakten inom tio, tjugo eller femtio år kommer vidta kriminalpolitiska åtgärder som aldrig skulle föras på tal idag. Det måste därmed finnas något som hindrar statsmakten från att använda straffrätten, nämligen allmänna kriminaliseringsprinciper. Symbolisk lagstiftning bör därmed inte förekomma. Principerna bör dessutom karaktäriseras som absoluta för att undvika symbolisk lagstiftning.

Anderberg och Martinsson har framhållit att om statsmakten börjar laborera med en höjd repressionsnivån kommer den med tiden behöva se över straffskalorna för betydligt fler brott, än vad som var tanken från början. På senare år har främst vålds- och sexualbrott varit föremål för straffskärpningar, men det är inte otänkbart att straffen kommer skärpas även för ofredandebrott och stöld, eftersom dessa gärningar också innebär en kränkning av den personliga integriteten.¹⁴² Gränserna för vad som är förenligt med proportionalitetsprincipen förskjuts successivt, dessutom föder straffskärpningar ytterligare straffskärpningar enligt Anderbergs och Martinssons resonemang.

Symbolisk lagstiftning är således lagstiftning som inte uppfyller kravet på effektivitet, som innefattas i de allmänna kriminaliseringsprinciperna. Den är därmed ineffektiv för att minska kriminalitetsnivån. Den får däremot statsmakten att framstå som handlingskraftig, vilket tillfredsställer medborgarna som formlar det allmänna rättsmedvetandet. Även om det framförts olika argument för att det kan vara legitimt att stifta lagar som inte fyller annat än en symbolisk funktion är symbolisk lagstiftning en negativ företeelse ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Trenden, att åsidosätta kriminaliseringsprinciperna och stifta symboliska lagar, bör därmed brytas.

¹⁴¹ Asp (2007) s. 77-78.

¹⁴² Anderberg och Martinsson (2018) s. 926.

4 Den kriminalpolitiska utvecklingen

4.1 En beskrivning av dåtiden

4.1.1 1960- och 1970-talet

Denna tillbakablick har sin början under 1960-talet, i samband med brottsbalkens ikraftträdande år 1965. Brottsbalken var resultatet av flera decennier av reformarbete. Vid samma tid förstatligades svensk polis och organisationen förväntades därmed bli mer effektiv. Flera nya fängelser upprättades och i dessa skulle de intagna behandlas för att på så sätt minska återfallsrisken. Därtill förväntades framgångsrik forskning relevant för kriminalpolitiken, varför det var fråga om ett förväntansfullt decennium.¹⁴³

Brottsbalken medförde individualpreventiva tankegångar i straffsystemet och behandlingstanken präglade påföljdsvalet.¹⁴⁴ Under denna tid ökade kritiken mot fängelsestraffet och för att minska användningen av detta lyftes frivården fram som den huvudsakliga formen av kriminalvård och socialtjänsten skulle ha huvudansvaret för behandling av kriminella ungdomar.¹⁴⁵ Borgeke och Forsgren menar att behandlingstanken var den individualpreventiva inriktning som under hela 1900-talet hade störst inflytande på straffsystemet.¹⁴⁶ Det anförda kommer bl. a. till uttryck genom följande kriminalpolitiska åtgärder och händelser;

- *Riksförbundet för kriminalvårdens humanisering (KRUM)* bildades 1966 och spelade en central roll i den kriminalpolitiska debatten.¹⁴⁷
- Under 1960- och 70-talet genomfördes ett stort antal av- och nedkriminaliseringar.¹⁴⁸

¹⁴³ Tham (2022) s. 43.

¹⁴⁴ Andersson och Nilsson (2017) s. 107; SOU 1986:14 s. 27-28; SOU 2008:85 s. 50.

¹⁴⁵ Andersson och Nilsson (2017) s. 282; Tham (2022) s. 47.

¹⁴⁶ Borgeke och Forsgren (2021) s. 35.

¹⁴⁷ Andersson och Nilsson (2017) s. 112-113; Tham (2022) s. 43-44; KRUM krävde reformer i fängelserna i humanitär riktning och påtalade fängelsestraffets negativa verkningar. Med tiden kom förbundet att inrikta sitt arbete på att fängelsestraff ska ersättas med kriminalvård i frihet.

¹⁴⁸ SOU 2013:38 s. 379; Tham (2022) s. 47, 78; I både brottsbalken och på det specialstraffrättsliga området skedde avkriminaliseringar. Avkriminaliseringarna avsåg bl. a. dödsstraff i krigstid, fylleri, abort fram till artonde veckan, brott mot trosfrid och

- *Kriminalvårdsberedningen* överlämnade sitt betänkande, vilket låg till grund för den nya kriminalvårdslagen, Lag (1974:203) om kriminalvård i anstalt.¹⁴⁹
- *Frivårdskommittén* överlämnade sitt slutbetänkande, vilket låg till grund för författningsändringar i bl. a. brottsbalken, rättegångsbalken och kriminalvårdslagen.¹⁵⁰
- *Fängelsestraffskommittén* överlämnade sitt huvudbetänkande, vilket bl. a. låg till grund för införandet av 29 och 30 kap. BrB om påföljdsval och straffmätning.¹⁵¹

De individualpreventiva tankegångarna var föremål för kritik. Under 1960-talet höjdes kritiska röster mot behandlingstanken och fortsatt under 1970-talet tog kritiken stor plats i det kriminalpolitiska rummet. Kritiken avsåg att individualpreventionen medförde en ojämn och orättvis rättspraxis, därtill visade sig kriminalvården vara mycket ineffektiv.¹⁵² Det hävdades även att det inte fanns något empiriskt underlag till styrkande av att en brottsling, genom vård och behandling, skulle avstå från fortsatt kriminalitet.¹⁵³ Effektiv kriminalpolitik skulle i stället ta sin utgångspunkt i socioekonomiska och strukturella förklaringar till kriminalitet. Samverkan mellan olika samhällsorgan ansågs därmed avgörande för det brottsförebyggande arbetet.¹⁵⁴

samhällsfarlig ryktesspridning. En del straff ersattes med avgiftssanktioner för att få till en mer effektiv hantering av viss brottslighet. Det gällde inte minst vissa skatteöverträdelse och parkeringsförseelser.

¹⁴⁹ SOU 1972:64; Tham (2022) s. 47-48; I betänkandet föreslogs en genomgripande reform av kriminalvårdens organisation och verksamhet, innefattande ändrade inriktningar i arbetet och betydande resursförstärkning. I betänkandet förespråkades kriminalvård i frihet, varför frivårdens insatser skulle förstärkas, därtill föreslogs utvidgade permissioner och ökade möjligheter att kommunicera med omvärlden. I kriminalvårdslagen är behandlingstanken är central, jämväl målet att återanpassa kriminella. Lagen betonar humanisering, rättigheter och ämnar dämpa de negativa effekterna av frihetsberövandet.

¹⁵⁰ SOU 1984:32; Betänkandet ger uttryck för ståndpunkten att fängelsestraffet får negativa effekter och att alternativa lösningar måste finnas. I betänkandet övervägdes främst fyra alternativ till frihetsstraff, bl. a. nattfängelse, veckoslutsfängelse, samhällstjänst och kontraktsvård, varvid det sistnämnda fick bli en påföljd i det svenska påföljdssystemet.

¹⁵¹ SOU 1986:14; I betänkandet efterfrågades en minskad användning av straff i stort, jämväl ett försiktigare bruk av fängelsestraff. Det konstaterades att ett ökat användande av fängelsestraff inte påverkar kriminalitetsnivån, inte heller en minskning av detsamma. Fängelsestraff har övervägande negativa effekter för den intagne och kriminologisk forskning visar att ett långt fängelsestraff inte minskar återfallsrisken. I betänkandet angavs således att fängelsestraffet, i vart fall av humanitära skäl, ska användas i begränsad omfattning.

¹⁵² Andersson (2002) s. 59; SOU 2008:85 s. 50.

¹⁵³ Victor (1995) s. 59.

¹⁵⁴ Andersson (2002) s. 60, 112.

Kritiken mot behandlingstanken blev med tiden en del av kriminalpolitiken, vilket var förödande för det individualpreventiva straffsystemet.¹⁵⁵ I samband med maktskiftet 1976 fick den behandlingskritiska forskningen genomslag och en mer reaktiv kriminalpolitik växte fram.¹⁵⁶ Föreställningen om att brottsutvecklingen var alarmerande var väl förankrad och Brå:s rapporter om utvecklingen skapade än större oro hos medborgarna.¹⁵⁷ Kritiken mot behandlingstanken fick därmed en annan inriktning. I stället för brottsförebyggande sociala åtgärder framhölls att nykriminaliseringar och straffskärpningar var nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med den alarmerande kriminalitetsnivån.¹⁵⁸

4. 1. 2 1980- och 1990-talet

Kriminalpolitiken var expertledd, forskningsunderbyggd och politiskt neutral fram till 1970-talet, men blev därefter mer politiskt färgad.¹⁵⁹ Victor hävdar att straffrätten blev särskilt politiserad i början av 1980-talet.¹⁶⁰ Under 1980-talet ökade intresset för våldsbrottsligheten hos medborgarna, vilket blev startskottet för en våg av kriminaliseringar för att minska kriminalitetsnivån.¹⁶¹ Kriminalpolitikens syfte omdefinierades på så sätt att kriminalpolitiska åtgärder skulle vidtas utifrån vem rättsväsendet är till för. Medborgarnas krav och förväntningar blev därmed viktiga för dess utformning.¹⁶² Det underströks att medborgarna måste ha förtroende för rättsväsendet och att samtliga straff därmed måste vara förankrade i det allmänna rättsmedvetandet.¹⁶³ Att politikerna allt oftare hänvisade till det allmänna rättsmedvetandet, snarare än experternas uttalanden, medförde att kriminalpolitiken blev än mer politiserad under det sena 1980-talet. Kunskapsbasen till grund för kriminalpolitiken blev således en annan.¹⁶⁴

Sedan 1989 är det handlingens *straffvärde* som är avgörande för valet av påföljd.¹⁶⁵ Medborgarna talade om straffvärde utifrån moral och huruvida gärningen innebar en kränkning av den personliga integriteten. I detta hänseende hävdades att våldsbrott, sexualbrott och andra

¹⁵⁵ Victor (1995) s. 59.

¹⁵⁶ Andersson och Nilsson (2017) s. 128.

¹⁵⁷ Brå började publicera sin rapportserie Brottsutvecklingen år 1976.

¹⁵⁸ Andersson och Nilsson (2017) s. 129.

¹⁵⁹ Andersson och Nilsson (2017) s. 213; Tham (2022) s. 46.

¹⁶⁰ Victor (1995) s. 69.

¹⁶¹ SOU 2013:38 s. 380.

¹⁶² Andersson och Nilsson (2017) s. 163.

¹⁶³ Tham (2022) s. 52.

¹⁶⁴ Andersson (2002) s. 130.

¹⁶⁵ Prop. 1987/88:120.

integritetskränkande brott skulle tillmätas ett högre straffvärde än brott där skadan är av ekonomisk art. Med anledning av att kriminalpolitiken skulle bedrivas i enlighet med det allmänna rättsmedvetandet och att medborgarna krävde nykriminaliseringar och straffskärpningar vidtogs sådana åtgärder.¹⁶⁶

Redan under 1980-talet hade en ny inriktning inom kriminologin etablerats, den s. k. *viktimologin*. Mer än tidigare framhölls att straffandet av kriminella innebär en upprättelse för brottsoffren. Med viktimologin blev det en viktig strategi att visa att brottsoffrets intressen tas på största allvar. Centralt för kriminalpolitiken blev därmed att få fler dömda för brott och höja straffen.¹⁶⁷ Under 1990-talet fick brottsofferperspektivet alltjämt stor uppmärksamhet. Våld mot kvinnor uppmärksammades särskilt och föranledde flera straffrättsliga åtgärder.¹⁶⁸ Utvecklingen kommer till uttryck genom följande kriminalpolitiska åtgärder;

- *Prostitutionsutredningen* överlämnade sitt betänkande, vilket låg till grund för ett förbud mot offentliga pornografiska föreställningar i den då gällande allmänna ordningsstadgan.¹⁶⁹
- *Sexualbrottskommittén* överlämnade sitt betänkande, vilket bl. a. låg till grund för en straffskärpning av brottet våldtäkt samt en utvidgning av begreppet.¹⁷⁰
- *Våldskommissionen* överlämnade sitt betänkande, i vilket den lyfter vikten av att ge brottsoffren upprättelse och att hänsynslösa våldsbrott måste ge kännbara påföljder.¹⁷¹

¹⁶⁶ Andersson och Nilsson (2017) s. 167; Tham (2022) s. 52.

¹⁶⁷ Andersson och Nilsson (2017) s. 193-195.

¹⁶⁸ Tham (2022) s. 57, 61.

¹⁶⁹ SOU 1981:71; I betänkandet konstaterades att prostitutionen länge varit en omdebatterad fråga och att det därmed är angeläget att utreda dess orsaker och omfattning. Utredningen ansåg inte att prostitution skulle kriminaliseras, däremot skulle straffansvar inträda för den som köper en sexuell förbindelse med en narkotikaberoende prostituerad. Även flertalet sociala lösningar föreslogs.

¹⁷⁰ SOU 1982:61; Kommittén föreslog en rad förändringar vad gäller sedlighetsbrott, i syfte att markera samhällets reaktion mot allvarliga sexuella övergrepp, skydda barn och unga mot sexuella övergrepp och minska prostitutionens skadeverkningar.

¹⁷¹ Andersson och Nilsson (2017) s. 167; SOU 1990:92; Våldskommissionen konstaterade att kampen mot våldsbrotten är en kamp mot social utstötning. En viktig utgångspunkt är att insatserna måste ha en stark folklig förankring. Kriminalpolitiska åtgärder måste överensstämma med det allmänna rättsmedvetandet. Det innebär att det aldrig får löna sig att begå brott, våldsbrott måste klaras upp, hänsynslösa våldsbrott måste leda till kännbara straff och hänsynen till gärningsmannen får aldrig överordnas hänsynen till brottsoffret. En av straffets funktioner är att brottsoffret ska få upprättelse och med straffet ska offret kompenseras för sitt lidande.

- 1993 års *prostitutionsutredning* överlämnade sitt betänkande, i vilken den föreslog kriminalisering av både köp och försäljning av sexuella tjänster.¹⁷²
- *Sexköpslagen* infördes, d. v. s. lagen (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster.¹⁷³
- Det infördes lagstiftning, lagändringar och straffskärpningar vad gäller bl. a. kvinnofridskränkning, våldtäkt, sexköp, omskärelse, sexuella trakasserier på arbetsplatsen och människohandel för sexuella ändamål.¹⁷⁴

Kriminalpolitikens politisering uppmärksammades i den rättsvetenskapliga litteraturen. Victor framhåller att politiseringen medförde en högre lagstiftningstakt och att de vedertagna kriminaliseringsprinciperna inte togs i beaktande. Han menar att det därmed infördes fler symboliska lagstiftningar. Victor uttrycker en oro för den politiska dominansen i kriminalpolitiken och menar att politiseringen undergräver det rättssäkra system som eftersträvas i Sverige.¹⁷⁵ Jareborg och Andersson uppmärksammar jämväl en symbolpolitisk utveckling.¹⁷⁶

Kritiken kommer även till uttryck i statliga utredningar vid denna tid. *Fängelsestraffkommittén* fick i uppdrag att göra en översyn av användningen av fängelsestraff och i dess huvudbetänkande konstaterades att en ökad användning av fängelsestraff inte påverkar kriminalitetsnivån. Kommitténs uppfattning var därmed att det bör användas i begränsad omfattning.¹⁷⁷ År 1990 fick *Åklagarutredningen* i uppdrag att finna alternativ till kriminalisering i situationer där en straffsanktion inte kan anses motiverad. Åklagarutredningen konstaterade att det i många år pågått straffrättslig inflation och att straffbestämmelser infördes slentrianmässigt. Utredningen kritiserade utvecklingen och framhöll att en så dramatisk åtgärd som kriminalisering måste föregås av ingående överväganden.¹⁷⁸ År 1994 överlämnade regeringen även sin proposition *Ett effektivare*

¹⁷² Tham (2022) s. 61; SOU 1995:15; Utredningen föreslog att prostitution skulle kriminaliseras genom ett förbud mot både köp och försäljning av sexuella tjänster. Utredningen ansåg kriminaliseringen nödvändig för att markera att företeelsen inte accepteras i Sverige. Förslaget mötte omfattande kritik och resulterade inte i någon kriminalisering.

¹⁷³ Till grund för förslaget, som resulterade i den nya sexköpslagen, låg 1993 års prostitutionsutrednings betänkande och Kvinnovåldskommissionens slutbetänkande, SOU 1995:60. Lagen upphävdes 2005-04-01.

¹⁷⁴ Tham (2022) s. 61-62; Prop. 1997/98:55; Prop. 2001/02:124; Prop. 2004/05:45.

¹⁷⁵ Victor (1995) s. 73-74.

¹⁷⁶ Andersson (2002) s. 162; Jareborg (1995) s. 32.

¹⁷⁷ SOU 1986:14 s. 79-81.

¹⁷⁸ SOU 1992:61 s. 104.

brottmålsförfarande till riksdagen, i vilken den bl. a. föreslog en rad avkriminaliseringar.¹⁷⁹ Regeringen framhöll att kriminalisering som metod ska användas med försiktighet och att det inte alltid är det mest effektiva medlet för att motverka ett oönskat beteende. Regeringen konstaterade liksom Åklagarutredningen att det länge förelegat straffrättslig inflation och att straffbud införs utan tillräckliga analyser. Utredningen påtalade att inflationen riskerar att på olika sätt skada straffsystemet.¹⁸⁰

4. 1. 3 2000- och 2010-talet

På flera håll påtalades den ökade politiseringen av straffrätten.¹⁸¹ När det allmänna rättsmedvetandet började legitimera straffrättsliga åtgärder under 1980-talet kunde den svenska kriminalpolitiken bedrivas oberoende av experterna.¹⁸² Andersson och Nilsson framhåller att det under 2010-talet förekom tendenser av *lagstiftningsoptimism*, vilket innebär att politikerna använder strafflagstiftning för att bedriva kriminalpolitik. Politikerna förväntades tillgodose det allmänna rättsmedvetandet och medborgarna var medvetna kunder som ställde krav. Utbud och efterfrågan fick därmed avgöra kriminalpolitiska beslut. Det var kunderna som avgjorde vad som var ett proportionerligt straff, snarare än de som kände till de juridiska konsekvenserna. Det anförda resulterade i att det kriminaliserade området expanderade markant, särskilt vad gäller grova våldsbrott.¹⁸³

Andersson och Nilsson framhåller även att det fördes en *prioriteringspolitik*, inom vilken brottstyper utpekades som mer prioriterade än andra. Våldsbrottsligheten utgjorde en sådan brottstyp. Inom prioriteringspolitiken utgjorde straffrätten lösningen på den höga kriminalitetsnivån.¹⁸⁴ Det anförda kommer bl. a. till uttryck genom följande kriminalpolitiska åtgärder;

- *Straffnivåutredningen* överlämnade sitt betänkande, i vilket den föreslog en rad straffskärpningar för att markera en

¹⁷⁹ Avkriminaliseringarna avsåg förfaranden som kan motverkas utan att resurser från brottsbekämpningen tas i anspråk, bl. a. vad gäller värdslöshet i trafik, brott enligt checklagen, brott mot jaktlagen och övertrasseringar.

¹⁸⁰ Prop. 1994/95:23 s. 52-54.

¹⁸¹ Se t. ex. Andersson och Nilsson (2017) s. 213; Jareborg (2001) s. 69.

¹⁸² Andersson och Nilsson (2017) s. 164.

¹⁸³ Andersson och Nilsson (2017) s. 219-220, 225-226.; Tham (2022) s. 64.

¹⁸⁴ Andersson och Nilsson (2017) s. 131.

skärpt syn på allvarlig våldsbrottslighet. Betänkandet låg till grund för ett flertal lagändringar i brottsbalken.¹⁸⁵

- *Utredningen om skärpta straff för allvarliga våldsbrott* överlämnade sitt betänkande, vilket låg till grund för att straffen skärptes för allvarliga våldsbrott, dels genom lagändringar i fråga om straffmätning i 29 kap. BrB, dels genom höjda minimistraff.¹⁸⁶
- Det genomfördes ett mycket stort antal straffskärpningar.¹⁸⁷
- Det genomfördes ett flertal lagändringar vad gäller organiserad brottslighet, bl. a. kriminaliserades flera osjälvständiga brottsformer i större utsträckning.¹⁸⁸
- 2019 presenterade regeringen det s. k. *34-punktsprogrammet*, vilket innefattar åtgärder för att bekämpa och motverka kriminella nätverk.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Andersson och Nilsson (2017) s. 219; SOU 2008:85; Utredningen hade i uppdrag att undersöka huruvida de svenska straffen stod i proportion till gärningarnas allvar och konstaterade att straffen för grov våldsbrottslighet var undervärderade. Den konstaterade även att allvarliga våldsbrott anses mer förkastliga vid tiden för utredningen än tidigare och att det därmed fanns skäl att skärpa straffen.

¹⁸⁶ SOU 2014:18; Utredningen föreslog en rad straffskärpningar vad gäller allvarlig våldsbrottslighet. Den framhöll att skärpta straff inte förväntas leda till minskad brottslighet. Den ansåg däremot att skälen för straffskärpningar vägde tyngre än skälen mot. Acceptansen mot allvarlig våldsbrottslighet hade minskat och var därför mer klandervärd än tidigare.

¹⁸⁷ Andersson och Nilsson (2017) s. 219; Tham (2022) s. 64; Exempelvis ändrades straffskalan för mord vid två tillfällen (prop. 2008/09:118; prop. 2013/14:194), år 2020 genomfördes dessutom en ändring i bestämmelsen, så att livstidsstraffet skulle komma i fråga i betydligt större utsträckning än tidigare (prop. 2018/19:138). Vad gäller sexualbrotten skärptes straffen för köp av sexuell tjänst (prop. 2010/11:77), grovt sexuellt övergrepp mot barn och våldtäkt (prop. 2012/13:111), därtill kriminaliserades kontakt med barn i sexuell syfte (prop. 2008/09:149) och kränkande fotografering (prop. 2012/13:69). År 2016 kriminaliserades synnerligen grova narkotikabrott för att skärpa straffen för hantering av synnerligen stora mängder narkotika (prop. 2015/16:111). Straffen för vapenbrott och tillståndsplikten skärptes i flera omgångar, senast 2020, 2018 och 2017 (prop. 2016/17:92; prop. 2017/18:26; prop. 2019/20:200).

¹⁸⁸ Prop. 2015/16:113.

¹⁸⁹ Socialdemokratierna, '34 åtgärder för att bekämpa organiserad brottslighet i Sverige' <<https://www.socialdemokraterna.se/var-politik/bekampa-kriminaliteten-och-bryt-segregationen/gangkriminalitet/program-for-att-stoppa-gangkriminaliteten>> (besökt 2022-11-16); Inom ramen för 34-punktsprogrammet har polisen givits utökade befogenheter vad gäller exempelvis hemlig dataavläsning, hemlig avlyssning och husrannsakan. Genom programmet har även straffreduktionen för unga vuxna vid grov brottslighet tagits bort och straffen skärpts för vapen- och sprängmedelsbrott. Det har även utretts huruvida straffen ska skärpas för rekrytering av unga till kriminella nätverk, brott hänförliga till kriminella uppgörelser och narkotikahandel. Ett kronvitnesssystem har införts och ett system med anonyma vittnen är under utredning. 34-punktsprogrammet innefattar ett flertal andra åtgärder för att bekämpa gängkriminaliteten.

Redan 1992 hade *Åklagarutredningen* efterfrågat ökad restriktivitet vad gäller nykriminaliseringar.¹⁹⁰ *Straffanvändningsutredningen*, som överlämnade sitt betänkande 2013, konstaterade att denna efterfråga inte tillgodosetts och att den slentrianmässiga kriminaliseringen som *Åklagarutredningen* hade identifierat alltför ofta förekom. Utredningen konstaterade att det specialstraffrättsliga kriminaliserade området har utökats markant under 1990- och 2000-talet och att det därmed föreligger straffrättslig inflation. Vid tiden för utredningen kunde konstateras att ungefär en tredjedel av alla specialstraffrättsliga lagstiftningar aldrig hade tillämpats, samt att en tredjedel av alla specialstraffrättsliga lagstiftningar inte hade tillämpats under den senaste femårsperioden. Många av de övriga författningarna hade bara tillämpats enstaka gånger.¹⁹¹

I den rättsvetenskapliga litteraturen påtalade rättsvetare vid denna tid förekomsten av symbolisk lagstiftning. Jareborg menar att medborgarna efterfrågar omedelbara resultat, varpå politikerna försvagar rättssäkerhetsgarantier och inför symbolisk lagstiftning för att tillgodose detta krav.¹⁹² Asp uppmärksammar en tendens av *preventionism* i kriminalpolitiken och syftar på att preventionsintresset vinner mark på bekostnad av rättssäkerheten. Han framhåller att när politikerna uttalar att preventionistiska åtgärder minskar kriminalitetsnivån pressas politikerna till att vidta sådana åtgärder. När dessa visar sig inte fungera ökar kritiken, varpå politikerna vidtar ytterligare åtgärder för att verka handlingskraftiga. På så sätt ökar antalet symboliska lagstiftningar och rättssäkerhetsgarantierna blir åsidosatta.¹⁹³ Anderberg och Martinsson beskriver jämväl den kriminalpolitiska utvecklingen som preventionistisk. Kriminalpolitiken karaktäriseras av överdriven ängslan, där straffrätten ska verka allmänpreventivt.¹⁹⁴ Andersson och Nilsson framhåller att symbolpolitiken märks tydligt på så sätt att det moraliska fördömandet är mer centralt än de brottspreventiva effekterna vid denna tid.¹⁹⁵

4. 2 En beskrivning av samtiden

Centralt för den samtida kriminalpolitiken är kampen mot den organiserade brottsligheten. Företeelsen beskrivs som en av de största hotbilderna mot

¹⁹⁰ SOU 1992:61 s. 103.

¹⁹¹ SOU 2013:38 s. 476-477.

¹⁹² Jareborg (2001) s. 69.

¹⁹³ Asp (2007) s. 70-71, 80-81.

¹⁹⁴ Anderberg och Martinsson (2018) s. 933.

¹⁹⁵ Andersson och Nilsson (2017) s. 183.

Sveriges säkerhet.¹⁹⁶ Under de senaste tio åren har antalet dödsskjutningar mer än fördubblats, från 17 fall 2012 till 45 fall 2021.¹⁹⁷ I skrivande stund, t. o. m. oktober 2022, har det redan skett 54 dödsskjutningar.¹⁹⁸ I den rättsvetenskapliga litteraturen framhålls att våldsbrottsligheten har blivit ett samhällsproblem som koncentrerats till en mindre del av den manliga befolkningen och att den ändrat karaktär. Våldsbrottslingarna beskrivs som *färre men värre*.¹⁹⁹ Sedan *migrationskrisen* 2015 är brottsligheten i de s. k. *utanförskapsområdena* den centrala frågan i hela partipolitiken, inte enbart kriminalpolitiskt. Med anledning av den höga andelen utlandsfödda i dessa områden har det uppstått en livlig debatt kring sambandet med den höjda kriminalitetsnivån.²⁰⁰

Med anledning av det ökade skjutvapenvåldet fick *Gängbrottsutredningen* 2020 i uppdrag att överväga straffrättsliga åtgärder mot kriminella nätverk.²⁰¹ I sitt betänkande identifieras ett behov av skärpt straffrättslig reglering vad gäller unga som involveras i kriminella nätverk.²⁰² Utredningen föreslår därmed att straffbestämmelsen om människoexploatering ska utvidgas så att den omfattar exploatering i brottslig verksamhet.²⁰³ Den föreslår även nykriminalisering avseende involvering av unga i brottslig verksamhet. Det nya straffbudet *främjande av ungdomsbrottslighet* ska göra det straffbart att för brottslig verksamhet, genom att anlita, betala, överlämna egendom till eller instruera någon som inte fyllt 18 år, involvera denne i sådan verksamhet.²⁰⁴ I skrivande stund har en proposition ännu inte upprättats eller överlämnats till riksdagen.²⁰⁵

Den samtida kriminalpolitiken har varit föremål för omfattande diskussioner i den rättsvetenskapliga litteraturen. Jareborg och Zila anser det problematiskt att gemene man anser sig veta hur kriminalitetsnivån ska minskas och att det anses självklart att strängare straff leder till en minskad kriminalitetsnivå. Politiseringen innebär att politikerna utsätts för ett starkt tryck att öka repressionsnivåerna.²⁰⁶ Monadi och Rostami beskriver kriminalpolitiken som

¹⁹⁶ Monadi och Rostami (2022) s. 271.

¹⁹⁷ Brå (2022) s. 14.

¹⁹⁸ Polisen, 'Sprängningar och skjutningar - Polisens arbete' <<https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/sprangningar-och-skjutningar/>> (besökt 2022-11-14).

¹⁹⁹ Sivertsson m. fl. (2022) s. 117.

²⁰⁰ Tham (2022) s. 67.

²⁰¹ Dir. 2020:62.

²⁰² SOU 2021:68 s. 246.

²⁰³ 4 kap. 1 b § BrB; SOU 2021:68 s. 250.

²⁰⁴ SOU 2021:68 s. 260; Straffbudet föreslås införas i 16 kap. 5 a § BrB.

²⁰⁵ Regeringskansliet, 'Skärpta straff för brott i kriminella nätverk' <<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2021/08/sou-202168/>> (besökt 2022-11-14).

²⁰⁶ Jareborg och Zila (2020) s. 79.

en arena i vilken det råder kapplöpning mellan de politiska partierna om vem som visar mest handlingskraft.²⁰⁷

Andersson och Nilsson menar att det skett en förskjutning inom kriminalpolitiken, från en politiserad till en *postpolitisk kriminalpolitik*. De anser att det råder konsensus gällande de flesta kriminalpolitiska frågorna. Sedan 2000- och 2010-talet har stridigheterna inom kriminalpolitiken ersatts av samförstånd, både vad gäller problematiken och dess lösningar. Fler poliser och strängare straff anses generellt utgöra lösningen på den grova organiserade brottsligheten. I det postpolitiska tillståndet är det medborgarnas kundnöjdhet som efterfrågas av politikerna. Kundnöjdheten bestämmer även hur väl systemet fungerar.²⁰⁸

Jareborg och Zila uppmärksammar betydelsen av att markera en ståndpunkt och bekräfta rådande normer. De benämner detta synsätt *expressiv allmänprevention*, i vilket statsmakten hellre talar om önskingar än om kriminaliseringarnas syfte. När en viss typ av kriminalitet ökar i samhället anses det angeläget att ta ställning genom lagstiftning. Statsmakten tar ställning genom att kriminalisera eller öka repressionsnivån, i avsaknad av saklig motivering.²⁰⁹ Martinsson använder Lernestedts begrepp *berättande straffrätt* och hänvisar till den gängrelaterade brottsligheten. När straffrättsliga åtgärder vidtas mot gängkriminaliteten berättar statsmakten att beteendet inte accepteras. Det är således fråga om en markering.²¹⁰ Tham ser den ökade inriktningen på straff i svensk kriminalpolitik som ett politiskt spel, i vilket statsmakten ska framstå som handlingskraftig inför medborgarna. Politikerna vill med hårdare straff och nykriminaliseringar markera brottslighetens allvar. Statsmakten stiftar lagar i ett brottsbekämpande syfte och låter effektiviteten väga tyngre än rättssäkerhetsprinciper.²¹¹

Tham framhåller att den kriminalpolitiska utvecklingen har gått från att vara defensiv till att vara offensiv. Straffrätten har blivit ett instrument för att nå sociala förändringar och bekämpa sociala problem. Det har inneburit att det saknas egentliga restriktioner vad gäller nykriminaliseringar och lagändringar, samtidigt får rättssäkerhetsgarantier mindre betydelse.²¹² Tham påtalar uppkomsten av högerpopulism i den politiska utvecklingen och framhåller att det i Sverige finns högerpopulistiska partier av avsevärd storlek och med parlamentarisk representation. Tham benämner dem *lag och ordning-partier* och menar att de karaktäriseras av nationalism, alarmism,

²⁰⁷ Monadi och Rostami (2022) s. 270.

²⁰⁸ Andersson och Nilsson (2017) s. 211-213; jfr Martinsson (2022) s. 233, 251.

²⁰⁹ Jareborg och Zila (2020) s. 82.

²¹⁰ Martinsson (2022) s. 248-249; jfr Lernestedt (2003) s. 33-56.

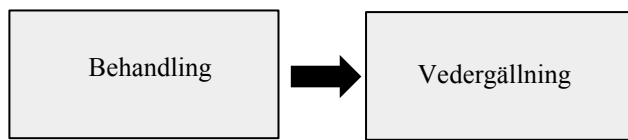
²¹¹ Henrik Tham, 'När kriminalpolitiken blir kontraproduktiv' <<https://www.advokaten.se/Tidningsnummer/2019/nr-9-2019-argang-85/nar-kriminalpolitiken-blir-kontraproduktiv/>> (besökt 2022-10-14).

²¹² Tham (2022) s. 79-80.

auktoritarism, emotionalism, moralism och populism. Han menar att samtliga karaktäristiska drag har resulterat i ökad symbolisk lagstiftning.²¹³

4.3 Delanalys

Avsnittet påvisar ett flertal utvecklingstendenser. Det har skett en markant förskjutning inom kriminalpolitiken vad gäller straffsystemets betydelse för kriminalitetsnivån. De individualpreventiva teorierna och den kritiska uppfattningen om att straff är något negativt och kontraproduktivt har ersatts av uppfattningen att straff är av största vikt för en effektiv kriminalpolitik. Förskjutningen kan anses ha skett stegvis, även om individualpreventiva teorier alltid har varit föremål för kritik. Sedan 1970-talet har lösningar börjat sökas med straffrätten som verktyg.



1. Figuren illustrerar utvecklingen förenklat.

En annan förskjutning avser kriminalpolitikens politisering sedan 1980-talet.²¹⁴ Det råder olika teorier om varför medborgarna har engagerats och därmed hur denna politisering har uppstått. Pollack menar att när frågor om kriminalitet står i fokus för politiken uppstår en konflikt avseende hur utvecklingen ska tolkas, vad som orsakat utvecklingen och hur kriminalitetsnivån ska minskas. Denna konflikt leder till ett eskalerande intresse i media.²¹⁵ Anderberg och Martinsson menar att media bevakar kriminalitet med allt större intensitet och intresse och att detta har väckt medborgarnas engagemang.²¹⁶ Andersson och Nilsson framhåller att media spelar en betydande roll vad gäller medborgarnas uppfattning om kriminalitet. Medborgarna påverkas av hur media rapporterar om kriminalitet, hur stort utrymme kriminaliteten får i dess reportage, vilka brottstyper som står i fokus och hur de får gärningsmännen att framstå. Media har exempelvis spelat en betydande roll för uppfattningen om mäns våld mot kvinnor. Medborgarna

²¹³ Tham (2022) s. 154.

²¹⁴ Avsnitt 4. 1. 2.

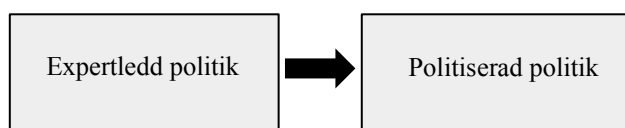
²¹⁵ Pollack (2022) s. 440.

²¹⁶ Anderberg och Martinsson (2018) s. 921.

har därmed, ofta med media som språkrör, framställt krav på ny lagstiftning.²¹⁷

Orsakssambandet kan också beskrivas som att statsmakten, närmare bestämt politikerna, har orsakat politiseringen genom att bekräfta den alarmism som media ger uttryck för och presentera lösningar utifrån den bild som utmålas. När massmedia ger medborgarna en viss uppfattning om kriminaliteten och kriminalitetsnivån i Sverige måste statsmakten anses ha till uppgift att presentera en verklig bild av detsamma, baserad på statistik och forskning. Utifrån denna verkliga bild ska de sedan presentera lösningar. Massmedia kan åläggas visst ansvar för att presentera en inkorrekt bild av verkligheten, men statsmakten har det yttersta ansvaret för att presentera lösningar baserade på en korrekt bild. Politiseringen kan således anses bero på den alarmism som statsmakten bekräftar och presenterar lösningar utifrån.

Andersson och Nilsson menar att den politiserade kriminalpolitikens tid är förbi och att det snarare är fråga om en postpolitisk kriminalpolitik. Inom ramen för den postpolitiska kriminalpolitiken råder konsensus mellan de politiska partierna, dels om att kriminalitetsnivån utgör ett allvarligt samhällsproblem, dels hur den höga kriminalitetsnivån ska lösas.²¹⁸ Frågan, huruvida det råder konsensus, är i högsta grad relativ. Straffrätten har generellt givits mer utrymme inom kriminalpolitiken, likaså vedergällningsteorier. Det måste däremot vara en överdrift att hävda att det råder enighet mellan partierna. Huruvida det är fråga om en postpolitisk kriminalpolitik i vår samtid ska inte behandlas närmare. Vad som däremot är riktigt är att *kundnöjdheten* styr kriminalpolitiken, vilket är karaktäristiskt även för en politiserad kriminalpolitik.



2. Figuren illustrerar utvecklingen förenklat.

I en politiserad kriminalpolitik är det medborgarna, som formar det allmänna rättsmedvetandet, som styr vilka åtgärder som ska vidtas. Medborgarna påtalar ett oönskat beteende och ställer krav på lagstiftaren att vidta straffrättsliga åtgärder. Statsmakten vill tillgodose medborgarnas krav, varpå den med nykriminaliseringar och straffskärpningar markerar sin ståndpunkt i frågan. På så sätt har politiseringen orsakat lagstiftningar som anses stå i strid med allmänna kriminaliseringsprinciper och benämns symboliska. Anderberg

²¹⁷ Andersson och Nilsson (2017) s. 24-25.

²¹⁸ Avsnitt 4. 2.

och Martinsson för ett liknande resonemang och menar att den preventiva straffrätten anses utgöra lösningen på den höga kriminalitetsnivån. Det utsätter lagstiftaren för en press att höja repressionsnivån ytterligare. De menar därmed att preventionismen orsakar en olycklig spiral som medför symbolisk lagstiftning och prestationsunderskott.²¹⁹

Pratt, som analyserat den kriminalpolitiska utvecklingen i USA, menar att statsmakten låtit *penal populism* prägla utvecklingen. Penal populism innebär en straffrättspolitik baserad på känslor och ambitioner, snarare än expertis och vetenskap. I ett system som präglas av penal populism ska straffrätten tillgodose medborgarna, snarare än straffsystemet. För att tillgodose medborgarna talas med fördel om känslor och personliga erfarenheter av brott. Den politiska debatten karaktäriseras därmed av de känslor som politikerna framkallar, snarare än rationella och välgrundade bedömningar.²²⁰ Det anförda kan appliceras på den svenska kriminalpolitiken, inom vilken massmedia påtalar en negativ utveckling som väcker känslor hos befolkningen. Dessa känslor blir bekräftade av politikerna och ligger till grund för den kriminalpolitiska debatten, dessutom presenteras lösningar utifrån dessa känslor snarare än den verkliga situationen och vetenskap. Det allmänna rättsmedvetandet har således sin grund i känslor, varför det är känslor som styr kriminalpolitiken. De kan resultera i att grundläggande rättssäkerhetsgarantier åsidosätts och att symbolisk lagstiftning stiftas.

Problematiken avser att medborgarna generellt inte känner till bestraffningsideologier och allmänna kriminaliseringsprinciper, inte heller hur enskilda åtgärder kan innebära ett steg i en önskad riktning vad gäller rättssäkerhet. Medborgarna känner inte heller till forskning vad gäller fängelsestraffets ineffektivitet. Det antas att kriminaliseringar och straffskärpningar leder till en minskad kriminalitetsnivå. Medborgarnas okunskap orsakar således lagstiftningar som strider mot allmänna kriminaliseringsprinciper och som endast fyller en symbolisk funktion. Träskman hänvisar till undersökningar som visar att medborgare är övertygade om att kriminalitetsnivån ständigt ökar, att kriminaliteten blivit successivt grövre till sin karaktär och att de kriminella blir mer och mer barbariska. Denna uppfattning är felaktig, men färgar medborgarnas åsikter om vilka åtgärder som måste vidtas.²²¹

Till stöd för att medborgarna har bristfälliga kunskaper om det svenska straffsystemet ska det forskningsprojekt som Jerre och Tham genomförde 2010 återges, vilket genomfördes i syfte att undersöka det svenska rättsmedvetandet. De konstaterade att majoriteten av befolkningen anser straffen i Sverige för milda och att bl. a. våldsbrottslingar bör bestraffas

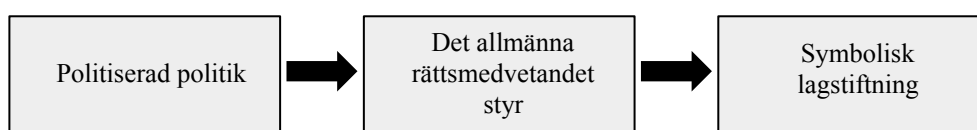
²¹⁹ Anderberg och Martinsson (2018) s. 933.

²²⁰ Pratt (2007) s. 1, 17.

²²¹ Träskman (2008) s. 512.

betydligt strängare. Mot bakgrund av den utveckling som beskrivits är detta inte ett chockerande resultat. Projektet innebar även att ett urval av befolkningen fick ta del av beskrivningar av olika brott, för att sedan ange vilket straff de trodde brottslingarna skulle ådömas i domstol, samt vilket straff de själva ansåg lämpligt. Dessa bedömningar jämfördes med totalt nio tingsrättsdomares svar. Resultatet visade att en majoritet av befolkningen genomgående tror att domstolarna dömer till mildare straff och påföljder än vad de faktiskt gör. Befolkningen föreslog dessutom mildare straff än det som domarna hade föreslagit.²²²

Med stöd i Jerres och Thams resultat har medborgarna oerhört begränsade kunskaper om de svenska straffnivåerna och vilka straff som faktiskt döms ut. När medborgarna efterfrågar strängare straff utgår de ifrån straff som i verkligheten är betydligt strängare. Med anledning av att det är det allmänna rättsmedvetandet som sedan 1980-talet legitimerar kriminaliseringar och straffskärpningar vidtas åtgärder som kanske inte hade efterfrågats om medborgarna hade haft bättre kunskaper. Anderberg och Martinsson för ett liknande resonemang och påtalar det felaktiga i att påstå att det allmänna rättsmedvetandet kräver nykriminaliseringar och skärpta straff. Med mer information är det inte säkert att det allmänna rättsmedvetandet hade givit stöd för en höjd repressionsnivå i Sverige.²²³ Träskman menar att det saknas egentlig evidens för att det allmänna rättsmedvetandets krav har stöd i verkligheten. Det har snarare stöd i populistiska kampanjer, närmare bestämt massmedia.²²⁴



3. Figuren illustrerar utvecklingen förenklat.

Med hänvisning till tidigare resonemang är det däremot inte medborgarna som ska åläggas ansvar för att det införs symbolisk lagstiftning, inte heller massmedia. Statsmakten, d. v. s. politikerna, bekräftar den oro som massmedia har givit medborgarna genom att ge uttryck för alarmism och utmåla straffrätten som lösningen på den alarmerande kriminalitetsnivån. Den presenterar således lösningar i strid med forskning om straffskärpningarnas och fängelsestraffets ineffektivitet. Medborgarna förlitar sig givetvis på vad statsmakten framför och ställer krav utifrån de lösningar som presenteras. Statsmakten förbiser experternas uttalanden, eftersom de vill tillgodose

²²² Jerre och Tham (2010) s. 25, 30-53.

²²³ Anderberg och Martinsson (2018) s. 928.

²²⁴ Träskman (2015) s. 434.

medborgarnas krav, troligen för att medborgarna är potentiella väljare. Så som Andersson, Nilsson och Martinsson anför är kundnöjdheten av stor vikt i den samtida kriminalpolitiken.²²⁵ Politikerna måste vara medvetna om övertron på kriminaliseringar och straffskärpningar, men ha makt, riksdagsrepresentation och karriär för ögonen.

Träskman beskyller snarare massmedia för att det stiftas lagar i strid med allmänna kriminaliseringsprinciper och framhåller att den inte uppfyller sin informationsplikt om straffrättens möjligheter att minska kriminalitetsnivån. Det finns en avsaknad av kriminaljournalistik som är objektiv och har stöd i forskning, dessutom gör massmedia ingenting för att påverka det allmänna rättsmedvetandet i en riktning som inte ensidigt kräver nykriminaliseringar och strängare straff.²²⁶ Likt resonemanget ovan kan politikerna däremot anses bära ansvaret för att presentera lösningar utifrån den verkliga situationen och med stöd i forskning. Genom att presentera lösningar baserade på den felaktiga uppfattning som media orsakat upprätthålls den olyckliga spiral som Anderberg och Martinsson talar om. Politikernas agerande resulterar således i symbolisk lagstiftning.

Sedan kriminalpolitiken politiserats och det allmänna rättsmedvetandet fått styra vilka åtgärder som ska vidtas har brottsoffret fått en starkare ställning i straffrätten. Det har inneburit skärpta straff för att tillgodose brottsoffrets känsla av upprättelse.²²⁷ I den samtida kriminalpolitiken kräver det allmänna rättsmedvetandet hårdare tag mot gängkriminella.²²⁸ Regeringen har därmed givit Gängbrottsutredningen i uppdrag att överväga straffrättsliga åtgärder mot brott i kriminella nätverk. Med anledning av att en lagstiftning ännu inte trätt i kraft är utredningen inte till hjälp för att besvara uppsatsens första frågeställning. Den nykriminalisering som föreslås kan däremot i högsta grad anses framstå som symbolisk.

Vad gäller Gängbrottsutredningens förslag ska tilläggas att sådan brottslighet är oerhört svår att mäta. I den rättsvetenskapliga litteraturen framhålls att *organiserad brottslighet* är en företeelse som är omgärdad av en omfattande begreppsproblematik. Mätningarna kan variera beroende på vilken brottslighet som anses organiserad och vilka gärningar som inkluderas i mätningarna. Aktiva gängkriminella är dessutom skeptiska till att delta i forskningsstudier.²²⁹ Effekterna av de föreslagna åtgärderna för att bekämpa gängkriminaliteten blir således mycket svåra att fastställa, varför det inte heller kan fastställas huruvida effektivitetskravet vid en eventuell

²²⁵ Avsnitt 4. 2.

²²⁶ Träskman (2008) s. 515.

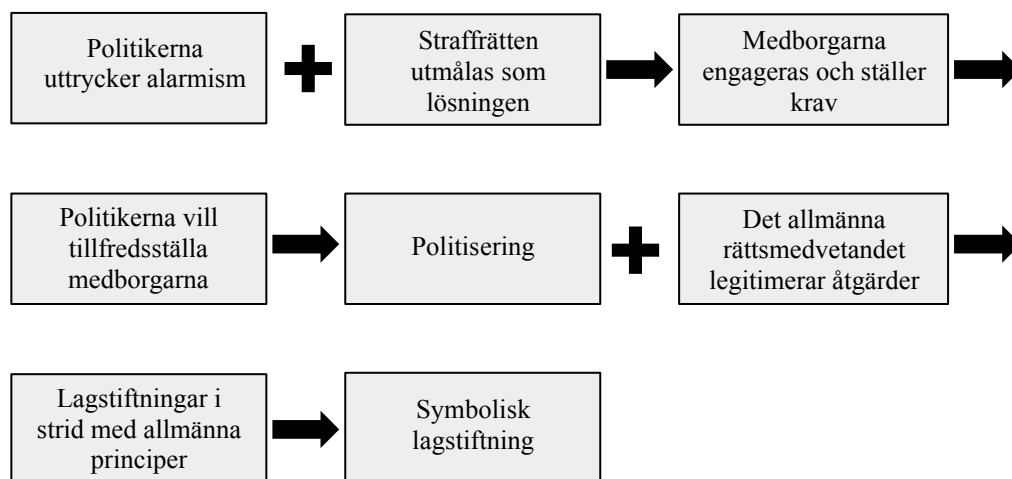
²²⁷ Avsnitt 4. 1. 2.

²²⁸ Avsnitt 4. 2.

²²⁹ Monadi och Rostami (2022) s. 275-277, 303-304.

nykriminalisering uppfylls. Även om utredningens förslag framstår som symbolpolitik kommer detta således inte kunna bekräftas.

Mot bakgrund av vad som framkommit hittills kan konstateras att det är en offensiv kriminalpolitik som bedrivs i vår samtid. Utvecklingen karaktäriseras av populism, lagstiftningsoptimism, prioriteringspolitik och straffrättslig inflation och samtliga kännetecken återfinns i de åtgärder som vidtas.²³⁰ Den offensiva utvecklingen syns även i regeringspartiernas program för att bekämpa gängkriminaliteten, samt genom det aktuella Tidöavtalet.²³¹ Den utveckling som beskrivits och de tendenser som identifierats i förevarande avsnitt får det framstå som att det faktiskt förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik. Det har dessutom påtalats på flera håll i den rättsvetenskapliga litteraturen sedan 1990-talet.²³² Även om den kriminalpolitiska utvecklingen och den samtida kriminalpolitiken påvisar vissa tendenser ska det inte sättas ett likhetstecken mellan offensiv kriminalpolitik och symbolisk lagstiftning. Det kan nämligen ifrågasättas om det verkligen är fråga om symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik, även om det är så det framstår.



4. Figuren illustrerar utvecklingen förenklat.

²³⁰ Avsnitt 2. 1.

²³¹ Avsnitt 1. 1.

²³² Avsnitt 4. 1-2.

5 Fyra nykriminaliseringar

5.1 Kvinnofridsbrottet

4 kap. 4 a § BrB Den som begår brottsliga gärningar enligt 3 eller 4 kap., 5 kap. 1 eller 2 §, 6 eller 12 kap. eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud mot en närstående eller tidigare närstående person, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för grov fridskränkning till fängelse i lägst ett och högst sex år.

Har gärningar som anges i första stycket begåtts av en man mot en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden, ska han i stället dömas för grov kvinnofridskränkning till samma straff.

År 1993 bemyndigades *Kvinnovåldskommissionen* att utifrån ett kvinnoperspektiv se över frågor avseende våld mot kvinnor samt föreslå åtgärder för att motverka sådant våld.²³³ 1995 överlämnade den sitt slutbetänkande *Kvinnofrid* till regeringen.²³⁴ Kvinnovåldskommissionen föreslog en ny straffbestämmelse i brottsbalken som tar sikte på våld och andra övergrepp mot kvinnor i nära relationer till män.²³⁵ Den identifierade huvudsakligen tre skäl för att införa den nya straffbestämmelsen;

För det första skulle brottet ta hänsyn till handlingar som sedan tidigare inte var kriminaliserade, men som skulle bidra till den situation av psykisk terror som kvinnor lever i. Det kan handla om diffusa hot, påtryckningar och annan negativ psykisk påverkan. Konkret kan det handla om att mannen talar nedsättande till kvinnan eller förbjuder henne att träffa släkt och vänner. För det andra skulle redan kriminaliserade handlingar inrymmas i bestämmelsen, men handlingarna skulle kännetecknas av att de utgör ett led i en process. För det tredje skulle straffbestämmelsen tydliggöra att den straffbara gärningen är

²³³ Dir. 1993:88.

²³⁴ SOU 1995:60.

²³⁵ SOU 1995:60 s. 304.

den pågående psykiska terrorn. De enskilda gärningarna skulle inte behöva preciseras i någon vidare mening.²³⁶

År 1998 överlämnade regeringen propositionen *Kvinnofrid* till riksdagen.²³⁷ Regeringen föreslog att brottet *grov fridskränkning* skulle införas i brottsbalken och att bestämmelsen skulle ta sikte på upprepade straffbara kränkningar som riktas mot närstående personer. Gärningarna skulle utgöra ett led i en upprepad kränkning av personens integritet och vara ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Regeringen föreslog även en särskild bestämmelse, med samma utformning, som skulle ta sikte på gärningar som begås av en man mot en närstående kvinna. Detta särskilda brott skulle benämnas *grov kvinnofridskränkning*.²³⁸

Som argument för dess införande framhölls att straffsystemet tar sikte på enskilda gärningar. I fråga om våld i nära relationer är det många gånger däremot inte de enskilda handlingarna i sig som karaktäriserar den utsatta situationen, utan snarare de ständigt överhängande kränkningarna. Kränkningarna kan var för sig anses lindriga, men det systematiska i förfarandet kan innebära en betydande kränkning. Med det nya fridsbrottet skulle den pågående processen kriminaliseras, bl. a. på grund av att de enskilda handlingarna var för sig inte täcker det samlade straffvärdet för denna process. Vid bedömningen av gärningarnas straffvärde skulle domstolen göra en helhetsbedömning av personens situation.²³⁹

Inte sällan hänvisas till den s. k. *normaliseringsprocessen*, vilken innebär att en kvinna, efterhand som det fysiska och psykiska våldet ökar, successivt förskjuter sina gränser för vad hon kan acceptera i förhållandet. Till slut har dessa gränser helt suddats ut. Det kan därmed vara oerhört svårt att hålla isär olika händelser och specificera dem i tid och rum. Det nya kvinnofridsbrottet skulle endast kräva att händelserna specificeras till sin karaktär och under vilken tidsperiod de skedde.²⁴⁰

Lagrådet hade inget att erinra mot att en ny bestämmelse, som tar sikte på upprepade och systematiska kränkningar, skulle införas och att denna typ av kränkningar skulle tillmätas ett högt straffvärde. Lagrådet ansåg även att bestämmelsen skulle få effekt i normbildande hänseende. De problem som identifierades avsåg bl. a. i vilken mån den utsatte ska kunna identifiera de enskilda gärningarna, eftersom det är en förutsättning för en fällande dom.

²³⁶ SOU 1995:60 s. 305, 308.

²³⁷ Prop. 1997/98:55.

²³⁸ Prop. 1997/98:55 s. 74.

²³⁹ Prop. 1997/98:55 s. 75-77, 81.

²⁴⁰ Prop. 1997/98:55 s. 75-76.

Lagrådet ifrågasatte även att bestämmelsen skulle avse sådana gärningar som i sig redan var straffbelagda.²⁴¹

Regeringen ansåg det angeläget att ytterligare markera allvaret vad gäller våld i nära relationer och systematiska kränkningar. Denna markering skulle åstadkommas genom att ett särskilt fridsbrott infördes. Regeringen fann skäl att ge mäns våld mot kvinnor en egen rubricering, eftersom det skulle markera den särskilda form av kränkning som våld mot en närstående kvinna utgör. En särskild rubricering skulle även vara ett värdefullt bidrag till att synliggöra och kartlägga våldets omfattning. Regeringen identifierade den konkurrensproblematik som skulle kunna uppstå, men framhöll att allmänna konkurrensregler skulle kunna tillämpas. Det skulle bl. a. innebära att domstolen ska döma den tilltalade för det grövre brottet för det fall att rekvisitet för detta är uppfyllda.²⁴²

Sammanfattningsvis framhöll regeringen huvudsakligen två skäl för brottets införande;

- Det nya brottet straffbelägger den pågående process som våldet utgör, snarare än de enskilda gärningarna. Brottet kan därmed tillmätas ett högre straffvärde, än om gärningarna skulle bedömas var för sig.²⁴³
- Det nya brottet markerar det särskilt straffvärda i upprepade kränkningar, där förfarandet består i redan straffbelagda gärningar. Det gäller inte minst i situationer där förövaren är en man och brottsoffret en kvinna.²⁴⁴

Den kritik som framhölls avsåg huvudsakligen följande;

- Brottet ska inte kräva att varje enskilt brott preciseras, samtidigt måste åklagaren kunna bevisa de enskilda gärningar som förfarandet innefattar. Det uppstår således bevisvärigheter.²⁴⁵
- Gärningarna är redan kriminaliserade var för sig.²⁴⁶
- Brottsbalkens könsneutrala utformning frångås.²⁴⁷

²⁴¹ Prop. 1997/98:55 s. 205-206.

²⁴² Prop. 1997/98:55 s. 78-80, 83.

²⁴³ Prop. 1997/98:55 s. 76-77.

²⁴⁴ Prop. 1997/98:55 s. 79, 83.

²⁴⁵ Prop. 1997/98:55 s. 77.

²⁴⁶ Prop. 1997/98:55 s. 80, 206.

²⁴⁷ Prop. 1997/98:55 s. 208.

- Efter en fällande dom är det obestämt vilka gärningar som prövats av domstolen och därmed omfattas av rättskraften.²⁴⁸
- Det uppstår svårigheter vad gäller att bedöma nödvärnssituationer med anledning av att det är en pågående process som straffbeläggs.²⁴⁹

5.2 Hedersbrottet

4 kap. 4 e § BrB Den som mot en person begår brottsliga gärningar enligt 3 eller 4 kap., 5 kap. 1 eller 2 §, 6 eller 12 kap. eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud och ett motiv varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grups heder, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för hedersförtryck till fängelse i lägst ett och högst sex år.

I juli 2019 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda huruvida det bör införas ett särskilt straffbud som tar sikte på hedersrelaterat våld och förtryck.²⁵⁰ I oktober 2020 överlämnade *Hedersbrottsutredningen* sitt betänkande *Ett särskilt hedersbrott* till regeringen.²⁵¹

Hedersbrottsutredningen konstaterade att det vidtagits ett stort antal åtgärder för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck och att företeelsen i och för sig redan var straffbelagd genom bl. a. bestämmelserna om fridskränkning, förföljelse, äktenskapstvång, vilseledande till tvångsäktenskapsresa och könsstympning.²⁵² Därtill trädde en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv i kraft så sent som i juli 2020.²⁵³ Hedersbrottsutredningen ansåg att det fanns ett behov av att ytterligare markera att hedersrelaterat våld och förtryck är oacceptabelt. Genom att införa ett särskilt straffbud skulle

²⁴⁸ Prop. 1997/98:55 s. 77, 81-82, 205-206.

²⁴⁹ Prop. 1997/98:55 s. 78.

²⁵⁰ Dir. 2019:43.

²⁵¹ SOU 2020:57.

²⁵² De angivna straffbuden återfinns i 4 kap. BrB; Lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

²⁵³ 29 kap. 2 § 10 BrB; SOU 2020:57 s. 157-158; Prop. 2019/20:131.

signaler sändas ut i samhället, vilka inte skulle underskattas. Utredningen övervägde att justera bestämmelsen om grov fridskränkning, men konstaterade att den viktiga symbolfunktionen med en särskild bestämmelse i så fall skulle gå förlorad.²⁵⁴

I februari 2022 överlämnade regeringen sin proposition till riksdagen, i vilken den föreslog att brottet *hedersförtryck* skulle införas i brottsbalken.²⁵⁵ Regeringen ansåg, likt Hedersbrottsutredningen, att det fanns ett behov av att förstärka det straffrättsliga skyddet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Förslaget utsattes för omfattande kritik, inte minst av Lagrådet och övriga remissinstanser.²⁵⁶

Förslaget ansågs stå i strid med gällande kriminaliseringsprinciper. Flera remissinstanser ansåg straffbudet stå i strid med legalitetsprincipens krav på precision och förutsebarhet. Flera remissinstanser ifrågasatte jämväl straffbudets effektivitet, inte minst vad gäller de bevissvårigheter som kunde förväntas. Bevissvårigheterna avsåg bl. a. kravet på avsiktssuppsåt och att de handlingar som skulle omfattas av straffbudet redan var kriminaliserade.²⁵⁷ Lagrådet avstyrkte förslaget och konstaterade att gärningarna redan var straffbelagda dels var för sig, dels genom bestämmelserna om fridskränkning. Vidare framhölls att en straffbestämmelse inte borde införas så snart efter att den särskilda straffskärpningsgrunden trädde i kraft. Flera remissinstanser påtalade den symboliska funktionen och ansåg detta som något positivt ur ett allmänpreventivt perspektiv, samtidigt framhölls att den särskilda straffskärpningsgrunden redan fyllde en sådan funktion. Straffbudet skulle således inte få annat än en symbolisk funktion.²⁵⁸

Vad gäller kraven på precision och förutsebarhet menade regeringen att förståelsen och kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck utvecklats i sådan omfattning att begreppet heder numera är så tydligt att straffbudet inte kunde anses stå i strid med legalitetsprincipen. Vad gäller effektivitetskravet framhöll regeringen att den förväntade sig bevissvårigheter, men inte i sådan omfattning i jämförelse med annan brottslighet att det fanns skäl att avstå från att införa straffbudet. Regeringen underströk att straffbudets symbolvärde inte fick underskattas och att statsmakten måste markera gärningens förkastlighet. Den sociala markeringen skulle bidra till att minska problematikens förekomst på sikt. Det framhölls även att det var av mindre betydelse om gärningar skulle träffas av det nya straffbudet, eller om de i

²⁵⁴ SOU 2020:57 s. 159-160.

²⁵⁵ Prop. 2021/22:138.

²⁵⁶ Prop. 2021/22:138 s. 11-12.

²⁵⁷ Prop. 2021/22:138 s. 12, 16, 24.

²⁵⁸ Prop. 2021/22:138 s. 12, 56-57.

stället skulle omfattas av fridskränkingsbrotten.²⁵⁹ Det nya straffbudets effektivitet ansågs således mindre relevant.

Sammanfattningsvis framhöll regeringen huvudsakligen två skäl för brottets införande;

- Straffbudet markerar samhällets avståndstagande mot hedersrelaterat våld och förtryck ytterligare.²⁶⁰
- Straffbudet får en normerande effekt och minskar därmed förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck.²⁶¹

Den kritik som riktades mot dess införande var huvudsakligen följande;

- Det har nyligen införts en straffskärpningsgrund som inte hade utvärderats tillräckligt.²⁶²
- Med anledning av omfattande bevisvårigheter förväntas få fällande domar.²⁶³
- De handlingar som omfattas av straffbudet är redan kriminaliserade, dels var för sig, dels genom fridskränkingsbrotten.²⁶⁴
- Legalitetsprincipens krav på begriplighet, tillgänglighet och precision åsidosätts.²⁶⁵
- Tillämpningen riskerar att bli diskriminerande mot vissa grupper och därmed strida mot bl. a. RF.²⁶⁶

²⁵⁹ Prop. 2021/22:138 s. 13-14, 24.

²⁶⁰ Prop. 2021/22:138 s. 13-14.

²⁶¹ Prop. 2021/22:138 s. 14.

²⁶² Prop. 2021/22:138 s. 12-13.

²⁶³ Prop. 2021/22:138 s. 12-13.

²⁶⁴ Prop. 2021/22:138 s. 12-13.

²⁶⁵ Prop. 2021/22:138 s. 16.

²⁶⁶ Prop. 2021/22:138 s. 16.

5.3 Barnfridsbrottet

4 kap. 3 § BrB Den som begår en brottslig gärning som utgör

1. mord, dråp, misshandel, grov misshandel eller synnerligen grov misshandel enligt 3 kap. 1, 2, 5 eller 6 §,

2. människorov, olaga frihetsberövande, olaga tvång, grovt olaga tvång, olaga hot, grovt olaga hot, hemfridsbrott, grovt hemfridsbrott eller ofredande enligt 4 kap. 1, 2, 4, 5, 6 eller 7 §,

3. våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande, grovt sexuellt ofredande mot barn eller grovt sexuellt ofredande enligt 6 kap. 1, 2, 4, 5, 6 eller 10 §,

4. skadegörelse eller grov skadegörelse enligt 12 kap. 1 eller 3 §, eller

5. straffbart försök till brott enligt någon av 1-4 döms, om gärningen har bevitnats av ett barn som är närstående eller tidigare närstående till både gärningsmannen och den som gärningen begås mot, för barnfridsbrott till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är grovt, döms för grovt barnfridsbrott till fängelse i lägst nio månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om den gärning som har bevitnats har varit av mycket allvarlig art eller om gärningsmannen visat särskild hänsynslöshet.

År 2018 fick *Utredningen om skydd för barn som bevittnar våld eller andra brottsliga handlingar och ansvar för uppmaning att begå självmord* i uppdrag att överväga ett eventuellt utökat straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott som begås mellan närstående, med utgångspunkt i barns rätt att skyddas från brott.²⁶⁷ I maj 2019 överlämnade utredningen sitt betänkande till regeringen.²⁶⁸ Utredningen föreslog ett nytt straffbud som skulle syfta till att skydda barn från att bevittna brottsliga gärningar som begås av en närstående mot en annan närstående.²⁶⁹ Vad gäller effektivitet identifierade utredningen

²⁶⁷ Dir. 2018:48.

²⁶⁸ SOU 2019:32.

²⁶⁹ SOU 2019:32 s. 186.

de bevisvärigheter som skulle kunna uppkomma, samt de svårigheter som är kopplade till komplexiteten i att utreda brott mot barn. Den framhöll även att det sedan tidigare fanns en straffskärpningsgrund och påtalade risken för att en tilltalad skulle dömas lindrigare med det nya straffbudet, än om gärningen skulle bedömas som en försvårande omständighet.²⁷⁰ Utredningen konstaterade att det är fråga om en så allvarlig gärning att en kriminalisering var nödvändig. Polisen ansågs av olika anledningar inte nå denna grupp, varför barn inom rättsväsendet ansågs sakna status som brottsoffer. Vad gäller effektivitet framhöll utredningen även kriminaliseringens avskräckande och normbildande effekt. I bästa fall skulle kriminaliseringen avhålla personer från det oönskade beteendet.²⁷¹

Regeringen delade utredningens uppfattning och menade att det fanns ett behov av att förstärka det straffrättsliga skyddet för barn som bevittnar brott. Flera remissinstanser framhöll däremot att det fanns andra mer effektiva och viktiga åtgärder att vidta för att motverka detta, utanför straffrättsens område. Det ifrågasattes om straffbudet skulle få en märkbar betydelse eller bli särskilt effektiv. I stället hänvisades till de brister som påvisats i socialtjänstens, polisens och rättsväsendets arbete. Med anledning av den befintliga straffskärpningsgrunden ansågs det inte finnas tillräckligt övertygande skäl för en särskild straffbestämmelse. Straffskärpningsgrunden ansågs dessutom medföra att polisen ska utreda misstankar om barn som bevittnar våld, vilket synliggör det utsatta barnet.²⁷²

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrkte förslaget och framhöll att straffbudet skulle synliggöra barns utsatthet, därtill skulle det få den stark normerande effekt som bidrar till att förhindra att barn bevittnar brott. Regeringen delade denna inställning och framhöll att det saknas en straffbestämmelse som uttryckligen tar sikte på denna företeelse, därmed får barnet inte ställning som målsägande. Det innebär att barnet sällan får komma till tals, vilket i sin tur innebär att barnet inte uppmärksammas. Avsaknaden av reglering kunde således anses oförenlig med Barnkonventionens artiklar om barns rätt att skyddas från fysiskt och psykiskt våld, samt att barn ska beredas möjlighet att höras. Regeringen förväntade sig även en önskvärd normerande verkan och framhöll att kriminaliseringen skulle förtydliga att statsmakten reagerar kraftfullt mot det oacceptabla i att låta barn bevittna våld.²⁷³

Sammanfattningsvis framhöll regeringen huvudsakligen tre skäl för brottets införande;

²⁷⁰ 29 kap. 2 § 8 BrB; SOU 2019:32 s. 181-182.

²⁷¹ SOU 2019:32 s. 182, 184-185.

²⁷² Prop. 2020/21:170 s. 14.

²⁷³ Art. 12, 19; Prop. 2020/21:170 s. 14-16.

- Kriminaliseringen medför att barns utsatthet synliggörs, därtill får barn komma till tals. Deras konventionsstadgade rättigheter blir därmed tillgodosedda i högre utsträckning.²⁷⁴
- Kriminaliseringen påvisar att samhället reagerar kraftfullt mot barns utsatthet.²⁷⁵
- Kriminaliseringen förväntas få normerande effekter.²⁷⁶

De huvudsakliga argumenten mot ett införande var de följande;

- Det har redan vidtagits en rad åtgärder, bl. a. har en särskild straffskärpningsgrund införts.²⁷⁷
- Kriminaliseringen utgör inte en tillräckligt effektiv åtgärd.²⁷⁸
- Det anses inte förenligt med principen om barnets bästa att låta det vittna mot sina närstående.²⁷⁹

5. 4 Blåjussabotage

13 kap. 5 c § BrB Den som angriper eller på annat sätt stör polisverksamhet, räddningstjänst eller ambulanssjukvård genom att

1. använda våld eller hot om våld mot verksamhetens personal eller mot personer som bistår verksamheten,

2. tillgripa eller skada fordon eller annat hjälpmedel som används eller ska användas i verksamheten, eller

3. vidta annan otillbörlig åtgärd

²⁷⁴ Prop. 2020/21:170 s. 15.

²⁷⁵ Prop. 2020/21:170 s. 16.

²⁷⁶ Prop. 2020/21:170 s. 16.

²⁷⁷ Prop. 2020/21:170 s. 16.

²⁷⁸ Prop. 2020/21:170 s. 16.

²⁷⁹ Prop. 2020/21:170 s. 16.

döms, om gärningen är ägnad att allvarligt försvåra eller hindra utryckningsverksamhet eller brottsbekämpande verksamhet, för sabotage mot blåljusverksamhet till fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt döms för grovt sabotage mot blåljusverksamhet till fängelse på viss tid, lägst två och högst arton år, eller på livstid. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen framkallat fara för flera människoliv eller egendom av särskild betydelse eller annars varit av särskilt farlig art.

År 2016 tillsattes *Blåljusutredningen* att överväga och föreslå åtgärder nödvändiga för att åstadkomma ett modernt straffrättsligt skydd för bl. a. blåljuspersonal.²⁸⁰ I januari 2018 överlämnades delbetänkandet *Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner*.²⁸¹ Kartläggningen visade att blåljuspersonal utsätts för omfattande angrepp, inte bara i samband med ingripanden. I socialt utsatta områden förekommer inte sällan våld, hot, skadegörelse, stölder, stenkastning, skottlossningar och sprängattentat. Omfattningen har varit sådan att flera säkerhetsåtgärder vidtagits, bl. a. vad gäller större insatsstyrkor, förstärkt utrustning och ändrade rutiner.²⁸² Blåljusutredningen ansåg att det fanns ett behov av ytterligare kriminalisering av angrepp på polisens, räddningstjänstens och ambulanssjukvårdens verksamheter.²⁸³

Blåljusutredningen konstaterade att fysiska angrepp mot nämnda verksamheter redan var kriminaliserade som misshandel eller olaga hot, därtill reglerades angrepp mot polisen vid myndighetsutövning i 17 kap. BrB. Flera andra bestämmelser kunde komma att aktualiseras beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, t. ex. våldsamt upplopp, mordbrand, skadegörelse, allmänfarlig ödeläggelse och sabotage.²⁸⁴ Det ansågs däremot inte finnas en övergripande straffbestämmelse som tar sikte på att skydda blåljuspersonal och dess verksamhet. Befintlig lagstiftning ansågs inte heller på ett tillfredsställande sätt spegla allvaret i att angripa blåljusverksamhet. Utredningen framhöll att personer måste kunna lagföras för brottet för att det ska fylla mer än en symbolisk funktion, men framhöll även att

²⁸⁰ Dir. 2016:115.

²⁸¹ SOU 2018:2; Till följd av ett tilläggsdirektiv presenterade Blåljusutredningen senare samma år slutbetänkandet *Vissa polisfrågor – säkerhet vid förhör samt kränkingsersättning*, SOU 2018:75, vilket avser kroppsvisitation av förhörspersoner.

²⁸² SOU 2018:2 s. 125-126.

²⁸³ SOU 2018:2 s. 124.

²⁸⁴ Straffbuden återfinns i 3-4, 12-13 och 16 kap. BrB.

utgångspunkten för förslaget inte var att det skulle omsättas till omedelbara effekter på brottsligheten.²⁸⁵

I juli 2019 överlämnade regeringen sin proposition till riksdagen, i vilken den föreslog att brottet *sabotage mot blåljusverksamhet* skulle införas i brottsbalken.²⁸⁶ Flera remissinstanser motsatte sig brottets införande och ifrågasatte straffbudets effektivitet. Det framhölls att de gärningar som skulle omfattas av det nya straffbudet redan var straffbelagda. Vidare skulle straffbudet inte påverka orsakerna till den sociala oro som kommer till uttryck genom angrepp på blåljusverksamheten, eftersom problematiken kräver helt andra åtgärder. Det föreslagna straffbudet ansågs således inte förankrat i kriminologisk forskning. Angreppen kunde inte förväntas minska med ett särskilt straffbud. Det nya straffbudet skulle dessutom ge upphov till ett stort antal konkurrenssituationer, vilket skulle göra straffsystemet svårare att överblicka. Med anledning av förväntade konkurrenssituationer efterfrågades snarare en ny straffskärpningsgrund. Straffbudet ansågs således strida mot legalitetsprincipens krav på förutsebarhet. Den gängse uppfattningen var att regeringen ville understryka allvaret i angrepp mot blåljuspersonal.²⁸⁷

Regeringen ansåg, trots flera remissinstansers invändningar, att det fanns behov av ytterligare kriminalisering. Regeringen framhöll att det saknades en särskild straffbestämmelse som direkt syftade till att skydda blåljusverksamheten och att befintlig lagstiftning inte speglade gärningarnas allvar. Regeringen underströk att det skulle krävas åtgärder även utanför det straffrättsliga området för att motverka angrepp på blåljusverksamhet, men framhöll också att ett starkt straffrättsligt skydd är nödvändigt för att öka tryggheten hos och respekten för blåljuspersonal. Konkurrensproblem ansågs inte utgöra skäl för att avstå från kriminalisering, eftersom allmänna konkurrensregler skulle kunna tillämpas. Med den nya straffbestämmelsen skulle straffen för gärningarna skärpas.²⁸⁸

Sammanfattningsvis framhöll regeringen huvudsakligen tre skäl för brottets införande;

- Straffbudet innebär en heltäckande reglering och tar direkt sikte på angrepp som riktas mot blåljusverksamhet.²⁸⁹
- Straffbudet speglar allvaret i sådana angrepp.²⁹⁰

²⁸⁵ SOU 2018:2 s. 121, 124, 127.

²⁸⁶ Prop. 2018/19:155.

²⁸⁷ Prop. 2018/19:155 s. 12.

²⁸⁸ Prop. 2018/19:155 s. 14-15.

²⁸⁹ Prop. 2018/19:155 s. 14.

²⁹⁰ Prop. 2018/19:155 s. 14.

- Straffbudet leder till ökad trygghet och respekt för blåljuspersonal.²⁹¹

Som skäl mot ett införande angavs huvudsakligen följande;

- De gärningar som straffbudet omfattar är sedan tidigare straffbelagda. Straffbudet ger därmed upphov till konkurrenssituationer och gör straffsystemet mer svåröverskådligt.²⁹²
- Straffbudet förväntas inte vara effektivt med anledning av att det inte påverkar orsakerna bakom angreppen. Det krävs åtgärder utanför det straffrättsliga området.²⁹³

5. 5 Delanalys

För att besvara uppsatsens frågeställningar har härmed fyra nykriminaliseringar och dess förarbeten beskrivits. Genom punktlistorna har klargjorts vad som legitimerade respektive nykriminalisering och vad som talade emot dess genomförande. Som framgått har samtliga straffbud varit föremål för diskussion i den rättsvetenskapliga litteraturen och ansetts vara symboliska. Genom att analysera vad som legitimerade respektive nykriminalisering kan uppsatsens frågeställningar besvaras.

Vad gäller kvinnofridsbrottet ska framhållas att kriminaliseringen egentligen inte omfattar skyddsintresset, eftersom straffbudet inte omfattar stora delar av problematiken. Regeringen framhöll att bestämmelsen skulle omfatta sådana gärningar som typiskt sett ingår i våld i nära relationer. Psykisk och ekonomisk misshandel utgör en sådan typisk och stor del av kvinnans utsatthet, men detta är i princip inte kriminaliserat. Kommissionen föreslog att psykisk misshandel skulle omfattas, men regeringen ansåg att det skulle medföra en oförutsebar och oprecis lagstiftning och således stå i strid med legalitetsprincipen.²⁹⁴ Med anledning av att det huvudsakligen är det fysiska våldet som omfattas, och inte det övriga våld som utgör den största delen av utsattheten, fyller kriminaliseringen inte önskad funktion. Den kan därmed anses ineffektiv i förhållande till dess syfte i detta hänseende.

²⁹¹ Prop. 2018/19:155 s. 15.

²⁹² Prop. 2018/19:155 s. 12.

²⁹³ Prop. 2018/19:155 s. 12, 14.

²⁹⁴ Prop. 1997/98:55 s. 77-79.

Som argument för dess införande framhölls att det samlade straffvärdet kan bli högre än om straffvärdet för varje brott bestäms var för sig. Med andra ord medför kriminaliseringen att strängare straff kan dömas ut. I detta sammanhang ska framhållas att strängare straff inte påverkar kriminalitetsnivån.²⁹⁵ Med anledning av att kriminaliseringen syftade till att motverka våld mot kvinnor är lagstiftningen ineffektiv även i detta hänseende. Det återstår därmed endast ett argument för dess införande; att kriminaliseringen markerar det straffvärda i upprepat våld mot en närstående kvinna. Trots de många motargument som framfördes, och de argument som härmed tillbakavisats, var det tillräckligt att kriminaliseringen markerade samhällets ståndpunkt.

Tham konstaterar att *allmänpreventionsteorin* har dominerat de senaste årens nykriminaliseringar. Sällan diskuteras vilken effekt kriminaliseringen antas få, i stället tas för givet att nykriminaliseringar och straffskärpningar minskar kriminalitetsnivån. I sammanhanget hänvisar Tham till kvinnofridsbrottet och framhåller att lagstiftaren tog för givet att straffbudet skulle få allmänpreventiva effekter. I förarbetena hänvisas över huvud taget inte till forskning som ger stöd för de antagna effekterna.²⁹⁶

Mot bakgrund av vad som anförts framstår straffbudet som ineffektivt och symboliskt. Frågan är vilken betydelse lagstiftarens argument, att samhället markerar sin ståndpunkt, ska tillmätas. Kriminaliseringar kan antas resultera i att åtminstone en del av befolkningen ändrar sitt beteende, genom att avhålla sig från våld eller genom att ändra eller förstärka en befintlig ståndpunkt i frågan. Med tiden kan dessa ståndpunkter internaliseras och få spridning. Lagrådet förväntade sig att kvinnofridsbrottet skulle få sådana normbildande effekter.²⁹⁷ I det hänseendet fyller straffbudet en allmänpreventiv funktion och är effektivt, om än på sikt. Det kan således inte anses styrkt att kvinnofridsbrottet utgör en sådan symbolisk lagstiftning.

Vad gäller nykriminaliseringens effektivitet ska tilläggas att det kan vara oerhört svårt att mäta huruvida en lagstiftning är effektiv eller inte. I den rättsvetenskapliga litteraturen framkommer en rad utmaningar vad gäller mätningar av våld i nära relationer. Definitionen och uppfattningen av våld kan variera över tid och mellan olika mätningar, dessutom är den utvalda gruppen som är föremål för mätning av stor betydelse. Definitionen och uppfattningen om våld kan skilja sig markant mellan grupper. Det finns dessutom en rad olika angreppssätt för att mäta våld i nära relationer, vilket kan medföra begränsade möjligheter att jämföra data.²⁹⁸ I sammanhanget ska även mörkertalet uppmärksammas och att datan är direkt beroende av

²⁹⁵ Avsnitt 3.

²⁹⁶ Tham (2022) s. 82.

²⁹⁷ Prop. 1997/98:55 s. 205.

²⁹⁸ Caman och Dufort (2022) s. 171-172.

benägenheten att berätta om, eller i vart fall bekräfta, sin situation. Huruvida nykriminaliseringen får effekt på kriminalitetsnivån är således mycket svårt att fastställa, varför dess faktiska effektivitet inte kan säkerställas. Även i detta hänseende är det inte styrkt att kvinnofridsbrottet utgör en symbolisk lagstiftning.

Vad gäller hedersbrottet lät lagstiftaren införa straffbudet trots att det kan anses strida mot samtliga allmänna kriminaliseringsprinciper. Det uppfyller inte legalitetsprincipens krav på förutsebarhet och precision, eftersom definitionen av heder inte är tillräckligt fastställd. På grund av straffbudets bevissvårigheter, samt att det inte förväntas påverka den faktiska kriminalitetsnivån, tillgodoses inte heller effektivitetskravet. Slutligen är de gärningar som omfattas av straffbudet redan kriminaliserade, dels var för sig, dels genom fridsbrotten som är utformade på precis samma sätt. Kriminaliseringen skedde således i strid med gällande principer.

Kritiska röster har höjts på flera håll, inte minst i den rättsvetenskapliga litteraturen. Hilding Berggren har diskuterat det nya straffbudet och motsatte sig ett särskilt straffbud redan 2017, långt innan straffskärpningsgrunden och hedersbrottet infördes. Hon menade att befintlig lagstiftning omfattar hedersproblematiken och att en särreglering varken skulle påverka hanteringen eller andelen anmälda brott. Med en sådan bestämmelse skulle företeelsen vad gäller successivt ökande våld och hot, tyst förtryck, rädsla för att anmäla och återkallade anmälningar och utredningssvårigheter kvarstå. Hedersrelaterat våld och förtryck ansågs således inte i första hand vara en fråga för lagstiftaren, utan något som förutsätter kraftfulla insatser som verkar förebyggande. Hon framhöll att sådana förebyggande åtgärder inte nås med hjälp av straffrätten.²⁹⁹ I sin publikation om hedersproblematiken talar hon om att statsmakten stiftar symboliska lagar, varför det kan antas att hon menar att hedersbrottet utgör en sådan lag.³⁰⁰

Likt kvinnofridsbrottet legitimerades lagstiftningen med behovet av att markera samhällets ståndpunkt och de förväntade normerande effekterna. Till skillnad från kvinnofridsbrottet fanns däremot en befintlig straffskärpningsgrund i brottsbalken, vilken hade införts endast ett par år tidigare. När straffskärpningsgrunden infördes markerade samhället sin ståndpunkt, dessutom har straffskärpningsgrunden kunnat verka normbildande. Argumenten för hedersbrottets införande ska därmed tillbakavisas, eftersom en ytterligare markering från samhällets sida knappast kommer påverka kriminalitetsnivån. Med anledning av att det vid hedersbrottets införande fanns befintlig lagstiftning som fyllde den

²⁹⁹ Hilding Berggren (2017) s. 170-171.

³⁰⁰ Hilding Berggren (2017) s. 156.

allmänpreventiva funktion som förväntades kan hedersbrottet anses utgöra en symbolisk lagstiftning.

Vad gäller barnfridsbrottet fanns, likt hedersbrottet, en befintlig straffskärpningsgrund vid dess införande. Statsmaktens intresse av att markera sin ståndpunkt hade därmed redan tillgodosetts, jämväl har straffskärpningsgrunden redan kunnat påverka den allmänna moralen. Det återstående huvudsakliga argumentet för dess införande, att barnet synliggörs och kommer till tals, kan också anses bristfälligt. Med anledning av straffskärpningsgrunden ingår det i polisens utredningsskyldighet att utreda huruvida ett barn fått bevittna en brottslig gärning. På så sätt synliggörs barnet, dessutom får det höras. Med anledning av att samtliga argument för dess införande tillbakavisas, och att de allmänna kriminaliseringsprinciperna inte kan anses tillgodosedda, kan lagstiftningen anses symbolisk.

Anderberg uppmärksammar att det inte sällan införs en straffskärpningsgrund som sedan åtföljs av en särskild rubricering några år senare. Med straffskärpningsgrunden blir tröskeln till att kriminalisera gärningen inte särskilt hög. Han framhåller särskilt att de angivna brotten om hedersförtryck och barnfrid sedan tidigare var reglerade genom en straffskärpningsgrund. Anderberg uppmärksammar även att en nykriminalisering anses mer signalsändande än en straffskärpningsgrund och att en straffskärpningsgrund inte alltid anses tillräcklig för att markera samhällets ståndpunkt. Anderberg identifierar flera risker med att införa straffskärpningsgrunder och nykriminaliseringar, eftersom en och samma gärning riskerar att bli *trippelreglerad*.³⁰¹

Med stöd i Anderbergs resonemang kan hedersproblematiken anses vara föremål för en trippelreglering, eftersom gärningarna som nykriminaliseringen tar sikte på redan omfattas av befintlig lagstiftning och en befintlig straffskärpningsgrund. I detta hänseende kan behovet av att markera samhällets ståndpunkt starkt ifrågasättas, eftersom det knappast kan finnas ett behov av att en tredje gång tydliggöra gärningens förkastlighet. Slutsatsen är, som framgått, att hedersbrottet utgör en symbolisk lagstiftning.

Vad gäller brottet blåljussabotage var samtliga gärningar redan kriminaliserade vid dess införande, dessutom förväntades straffbudet inte bli effektivt. Argumentet som avsåg att straffbudet skulle öka respekten för blåljuspersonal, och därmed minska brottsliga gärningar riktade mot denna grupp, tillbakavisas. Befintlig lagstiftning kunde redan anses fylla en sådan funktion, dessutom måste respekt antas erhållas utan straffrättens inblandning. Återigen fick således behovet av att markera gärningarnas allvar legitimeras den nya lagstiftningen.

³⁰¹ Anderberg (2022) s. 50-55, 58-60.

Vad som är särskilt anmärkningsvärt vad gäller det nya brottet mot blåljuspersonal är att Blåljusutredningen uttryckligen framhöll att deras utgångspunkt inte var att de förslag som lades fram skulle omsättas till omedelbara effekter på kriminalitetsnivån. Behovet av att förstärka det straffrättsliga skyddet skulle bedömas utifrån de principer som ligger till grund för straffsystemet, oberoende av om det går att förutse mätbara effekter på kriminalitetsnivån.³⁰² Principen om ultima ratio, undvikandet av dubbla kriminaliseringar och kravet på effektivitet utgör sådana principer till grund för det svenska straffsystemet. Med anledning av att brottet blåljussabotage strider mot nämnda principer kan dess införande inte anses legitimt. Det är dessutom anmärkningsvärt att utredningen uttryckligen åsidosatte kravet på effektiva lagstiftningar. Utredningen förminskade således uttryckligen de allmänna kriminaliseringsprinciperna, trots att de kan anses fundamentala i en rättsstat och därmed viktiga att tillgodose.

Med anledning av att de gärningar som omfattas av straffbudet redan var kriminaliserade och att de befintliga straffbuden redan markerar gärningarnas allvar kan straffbudet anses utgöra en symbolisk lagstiftning. Anderberg och Martinsson har jämväl påtalat att brottet blåljussabotage utgör en symbolisk lagstiftning, eftersom det får statsmakten att framstå som handlingskraftig och gärningarna redan omfattas av befintlig lagstiftning.³⁰³

Mot bakgrund av vad som framkommit görs således gällande att hedersbrottet, barnfridsbrottet och brottet blåljussabotage utgör symboliska lagstiftningar. Det argument som legitimerade nykriminaliseringarna, att de skulle markera samhällets ståndpunkt och därmed verka normbildande och allmänpreventivt, tillbakavisas med anledning av att befintliga regleringar redan fyllde en sådan funktion. Det kan inte anses styrkt att kvinnofridsbrottet utgör en symbolisk lagstiftning, eftersom det straffbelägger upprepade och systematiska brottsliga gärningar. Befintlig lagstiftning träffade inte det straffvärda i den process en våldsutsatt kvinna befinner sig i. Nykriminaliseringen markerar att upprepat och systematiskt våld är förkastligt och kan verka normbildande. Det kan därmed inte anses styrkt att nykriminaliseringen är ineffektiv och symbolisk.

³⁰² Prop. 2018/19:155 s. 121.

³⁰³ Anderberg och Martinsson (2018) s. 933.

6 Avslutande analys och slutsatser

6.1 Förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik?

Sedan 1960-talet har behandlingsideologin suddats ut och vedergällningstanken återuppstått. Experterna har behövt ta ett steg åt sidan för medborgarnas krav, kriminalpolitiken har blivit politiserad och det allmänna rättsmedvetandet har legitimerat ny lagstiftning. Det har inneburit att de allmänna kriminaliseringsprinciperna undergrävts. Den svenska kriminalpolitiska utvecklingen, vilken med åren har blivit successivt mer offensiv, påvisar tydliga tendenser av symbolisk lagstiftning.³⁰⁴

I den rättsvetenskapliga litteraturen har tendenserna bekräftats och flertalet rättsvetare har anklagat statsmakten för att stifta ineffektiva och symboliska lagar. I det hänseendet ska framhållas att varje kriminalisering fyller en expressiv funktion.³⁰⁵ Nykriminaliseringar kan således verka normbildande och få människor att avhålla sig från det oönskade beteendet eller förstärka moraliska uppfattningar. I det hänseendet kan nykriminaliseringar få allmänpreventiva effekter, om än på mycket långsikt. Som utgångspunkt kan de därmed varken beskrivas som ineffektiva eller symboliska. När statsmakten låter behovet av att markera sin ståndpunkt legitimera lagstiftning är det dessa allmänpreventiva effekter som eftersträvas. Den behöver därmed inte ägna sig åt symbolisk lagstiftning.

Inom ramen för en offensiv kriminalpolitik ligger svårigheten i att det allmänna rättsmedvetandet kräver omedelbara resultat. Att påverka allmänna moraliska uppfattningar är tidskrävande, inte minst om kriminaliseringen står i strid med rådande normer. Huruvida en kriminalisering kan anses ineffektiv och symbolisk beror således på inom vilken tidsram resultat förväntas. För den som vidtar straffrättsliga åtgärder i syfte att nå långsiktiga resultat behöver kriminaliseringarna varken vara ineffektiva eller symboliska. I detta hänseende kan det inte anses styrkt att det förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik. Rättsvetarna, som i den rättsvetenskapliga

³⁰⁴ Avsnitt 4.

³⁰⁵ Avsnitt 2. 2. 3.

litteraturen i olika sammanhang åberopat begreppet, kan således sakna grund för sina påståenden. Kriminalpolitiken kan ändå karaktäriseras som offensiv.

Kvinnofridsbrottet har i den rättsvetenskapliga litteraturen ansetts utgöra en symbolisk lagstiftning, men i förevarande uppsats görs gällande att det inte kan anses styrkt att brottet får allmänpreventiva effekter genom att verka normbildande, om än på sikt. Kriminaliseringen kan framstå som symbolisk ur ett kortsiktigt perspektiv, men bli effektiv långsiktigt. Med anledning av kriminaliseringars normbildande funktion kan det således inte anses styrkt att det över huvud taget förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik. I sammanhanget ska tilläggas att en nykriminaliserings effektivitet är oerhört svår att fastställa. Förekomsten av kriminalitet, inte minst våldsbrottslighet, är svår att mäta.³⁰⁶

När det finns befintlig lagstiftning, eller en särskild straffskärpningsgrund, har statsmakten däremot redan givits tillfälle att markera sin ståndpunkt och påverka samhällets normer. Detta gäller inte minst hedersbrottet, barnfridsbrottet och brottet blåljussabotage. Hedersproblematiken kan dessutom anses vara föremål för en trippelreglering. Det finns därmed knappast ett behov av att ytterligare markera samhällets ståndpunkt med hjälp av straffrätten. Dessa lagstiftningar kan därmed anses symboliska.

För att besvara uppsatsens första frågeställning kan konstateras att det förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik. Även om en lagstiftning kan anses ha införts på relativt svaga allmänpreventiva grunder är den inte att betrakta som symbolisk om den får normerande effekter, om än på sikt. Symbolisk lagstiftning förekommer däremot inte i sådan omfattning som utmålas i den rättsvetenskapliga litteraturen. Med anledning av den kriminalpolitiska utvecklingen och den offensiva kriminalpolitiken ligger begreppet nära till hands, men vid en närmare granskning har rättsvetarna i den rättsvetenskapliga litteraturen inte tillräcklig grund för sina påståenden. Rättsvetare använder begreppet slentrianmässigt och bör därmed iaktta större försiktighet. När erkända rättsvetare anklagar statsmakten för att stifta symboliska lagar är risken stor att uppfattningen får spridning. Detta kan skapa ett obefogat politikerförakt, vilket är negativt för den svenska demokratin.

³⁰⁶ Avsnitt 2. 3. 3.

6. 2 Fyller straffrätten en ny funktion i svensk kriminalpolitik?

Med anledning av att statsmakten ägnar sig åt symbolisk lagstiftning aktualiseras frågan om straffrätten fyller en ny funktion i svensk kriminalpolitik. Statsmakten kan legitimera kriminaliseringar och straffskärpningar på ett annat sätt än tidigare, därtill har de allmänna kriminaliseringsprinciperna fått en mindre betydelse. Träskman har framhållit att straffrätten tidigare syftade till att skydda människor från maktmissbruk, innefattande överdriven repression. Den samtida uppfattningen är att straffrätten ska lösa samhällliga problem och fungera som ett verktyg för att ingripa mot problemen. Uppfattningen har resulterat i en övertro på kriminaliseringar och straffskärpningar, samt lagstiftningar som inte fyller annat än en symbolisk funktion.³⁰⁷

Med hänvisning till vad som framkommit i uppsatsen om den populistiska, offensiva och preventionistiska kriminalpolitiken, kan denna uppfattning anses alltför generell och given. Straffrätten kan snarare beskrivas som ett verktyg för att markera att ett beteende är förkastligt. Huruvida markeringen får effekt på kriminalitetsnivån, d. v. s. är effektiv, är av mindre betydelse. Det är således effektivitetskravet som har omdefinierats. Det är inte längre fråga om ett effektivitetskrav där nykriminaliseringen ska få en omedelbar påverkan på kriminalitetsnivån. Effektivitetskravet innebär snarare att nykriminaliseringen ska klargöra statsmaktens ståndpunkt.

Lernestedt och Hamdorf för ett liknande resonemang och menar att en nykriminalisering anses godtagbart effektiv om den på ett effektivt sätt markerar statsmaktens inställning.³⁰⁸ Om medborgarna får klart för sig att ett beteende är oönskat är effektivitetskravet uppfyllt. Med anledning av att det inte förväntas mätbara effekter på kriminalitetsnivån behöver medborgarnas beteende inte ändras. Det är tillräckligt att de delges statsmaktens ståndpunkt om att beteendet är oönskat. Det anförda får stöd i Blåljusutredningens uttalande om att inga faktiska effekter på kriminalitetsnivån förväntas.³⁰⁹ Det anförda överensstämmer även med en av de fördelar som Elholm har identifierat med symbolisk lagstiftning; att målet med lagstiftningen är uppfyllt så snart statsmakten sänder sina signaler.³¹⁰

³⁰⁷ Träskman (2008) s. 514.

³⁰⁸ Lernestedt och Hamdorf (2000) s. 127.

³⁰⁹ Avsnitt 5. 4.

³¹⁰ Avsnitt 3.

För att använda Lernestedts begrepp är det således fråga om en *berättande straffrätt*.³¹¹ Straffrätten måste anses vara ett effektivt verktyg för dess nya funktion. Ståndpunkten blir på så sätt tillgänglig för alla, dessutom får den tyngd. Genom att en ståndpunkt blir en lag framstår statsmakten som enad och genom att den nedtecknas i lag blir den dessutom både tydlig och respektingivande.

Utöver effektivitetskravet har proportionalitetskravet fått en ny innebörd. I den rättsvetenskapliga litteraturen framhåller Lacey och Pickard att samtida värderingar bestämmer vad som utgör ett proportionerligt straff. Historiskt har straffet utgjort en rättvis vedergällning för den begångna gärningen och straffen som utdömdes speglade de samtida värderingarna. Samtida straff anses proportionerliga utifrån de värderingar som präglar den samtida kriminalpolitiken. Till skillnad från den historiska talionsprincipen finns idag inget konkret att förankra proportionalitetsprincipen i. Statsmakten har endast att förhålla sig till grundlagar och internationella konventioner. Vad som utgör ett proportionerligt straff är således obestämt och dessutom föränderligt över tid.³¹² I lagförarbeten har proportionalitets- och ekvivalensprincipen ansetts innebära att ett straff ska spegla hur allvarligt samhället betraktar den brottsliga gärningen, eller att ett straff ska ge uttryck för samhällets klander av den brottsliga gärningen.³¹³ Andersson och Nilsson för ett liknande resonemang och menar att proportionalitet avgörs av *kunderna*, d. v. s. medborgarna.³¹⁴

Medborgarna, som formar det allmänna rättsmedvetandet, bestämmer således vad som utgör ett proportionerligt straff för ett visst brott. Träskman påtalar att brottsofferrörelsen har spelat en central roll i de senaste decenniernas kriminalpolitik och att brottsoffrets betydelse växt sig starkare. Kriminalpolitikens popularisering anses ligga bakom denna utveckling, d. v. s. att kriminalpolitiken har blivit en angelägenhet som berör alla. Träskman konstaterar att brottsoffrets allt starkare processuella ställning har medfört ett nytt sätt att bestämma proportionalitet. Ett straff som motsvarar brottsoffrets uppfattning om vad som behövs för att gottgöra dennes lidande.³¹⁵

Burman påtalar en föreställning om att brottsoffret är hemlöst och saknar förståelse för rättssäkerhetsaspekter. Viktimologer hävdar däremot att brottsoffer i allmänhet snarare efterfrågar ett erkännande från rättsväsendet och vill nå en upplevelse av rättvisa. Burman utser därmed upprättelse till det centrala brottsofferintresset och menar att detta är ett rimligt krav att ställa på straffrätten. Vid kriminalisering står negativa teorier i centrum, d. v. s. teorier

³¹¹ Avsnitt 4. 2.

³¹² Lacey och Pickard (2015) s. 238-239.

³¹³ SOU 2008:85 s. 16; SOU 2014:18 s. 12.

³¹⁴ Andersson och Nilsson (2017) s. 220.

³¹⁵ Träskman (2008) s. 509; Träskman (2011) s. 299-300.

om vad som inte får kriminaliseras. Burman menar att upprättelse bör betraktas som en positiv teori för kriminalisering. Burman hänvisar till Kvinno våldskommissionens motivering av fridskränkingsbrotten och menar att den inte använde repressiva argument, utan snarare argumenterade utifrån ett brottsofferperspektiv.³¹⁶

Mot bakgrund av det anförda kan konstateras att straffrätten har fått en ny funktion. Det är närmare bestämt effektivitetskravet och proportionalitetsprincipen som har fått en annan innebörd. Effektivitetskravet är uppfyllt så snart statsmakten har markerat sin ståndpunkt och proportionalitetsprincipen har sin utgångspunkt i brottsoffrets intresse av upprättelse. Burman kräver dessutom att brottsoffrets intressen ska tillmätas större betydelse i straffrätten. Straffrättens nya innebörd speglar samtida kriminalpolitiska åtgärder och hur statsmakten legitimerar nykriminaliseringar.

Straffrättens nya funktion förklarar den offensiva kriminalpolitiska utvecklingen, inte minst varför nykriminaliseringar och straffskärpningar ligger nära till hands för att komma till rätta med ett samhällsligt problem och varför lagstiftningstakten ökat. De enda kriminaliseringsprinciperna som gäller är effektivitetskravet och proportionalitetsprincipen, vilka fått en ny innebörd. Kraven är således betydligt färre och betydligt enklare att uppfylla. Inom ramen för straffrättens nya funktion är det legitimt att stifta symboliska lagar.

6.3 Avslutande kommentar

Den samtida gängkriminaliteten gav upphov till förevarande uppsats. Inledningsvis framhölls att det i en tid av desperation och alarmism väcks frågor om de åtgärder som står på den politiska agendan. I detta hänseende kan konstateras att utvecklingen är oroväckande. *Hårdare tag* minskar inte kriminalitetsnivån. Det kommer inte heller *krossa gängen*. Straffrätten ska inte vara ett verktyg för att tillgodose det allmänna rättsmedvetandets krav, inte heller ett verktyg för att minska kriminalitetsnivån. Den föreslagna lagstiftningen, främjande av ungdomsbrottslighet, riskerar att bli ineffektiv och symbolisk, vilket späder på den negativa utvecklingen. Lagstiftningen kan dessutom få motsatt effekt och höja kriminalitetsnivån. Med hänvisning till avsnitt 3 är det allvarligt att det förekommer symbolisk lagstiftning i svensk kriminalpolitik. Rättssäkerheten är fundamental i Sverige och så bör det

³¹⁶ Burman (2011) s. 287-292.

förbli. Svaret på frågan hur gängen ska krossas finns således utanför straffrättens område. Det är inte en straffrättslig uppgift att lösa sociala problem.

Vad gäller framtida forskningsmöjligheter hade det varit intressant att utreda hur kriminalitetsnivån ska minskas med sociala åtgärder och vad som i så fall ska prioriteras. En sådan utredning måste innefatta kriminologiska teorier om varför någon begår brottsliga gärningar. Med anledning av den samtida högljudda debatten om gängproblematiken hade det varit intressant att låta detta vara centralt för utredningen.

,

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

- Anderberg, Andreas (2022), 'Åt var och en sitt: Straffbestämmelse, straffskärpningsgrund eller både och?' i: Anderberg, Andreas, Martinsson, Dennis, Svensson, Erik (red.), 'Teori och politik: Straffrätt i omvandling'. Iustus Förlag AB.
- Anderberg, Andreas (2020), 'Det allmänna rättsmedvetandet och några svenska förarbeten på straffrättens område 2008-2018'. Nr 3/2020., Nordisk Tidskrift for Kriminalvidenskab.
- Anderberg, Andreas och Martinsson, Dennis (2018), 'Hårdare tag i valårets tecken. Ett kritiskt inlägg om den senaste tidens straffrättspolitik'. Nr 4 2017/18., Juridisk Tidskrift.
- Andersson, Robert och Nilsson, Roddy (2017), 'Svensk kriminalpolitik'. 2 uppl., Liber AB.
- Andersson, Robert (2002), 'Kriminalpolitikens väsen'. Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Asp, Petter, Ulväng, Magnus och Jareborg, Nils (2013), 'Kriminalrättens grunder'. 2 uppl., Iustus Förlag AB.
- Asp, Petter (2007), 'Går det att se en internationell trend? - Om preventionismen i den moderna straffrätten'. SvJT.
- Borgeke, Martin och Forsgren, Mikael (2021), 'Att bestämma påföljd för brott'. 4 uppl., Norstedts juridik AB.
- Burman, Monica (2011), 'Brottsoffer i straffrätten', i: Lernestedt, Claes och Tham, Henrik (red.), 'Brottsoffret och kriminalpolitiken'. Norstedts Juridik AB.
- Caman, Shilan och Dufort, Mariana (2022), 'Dödligt partnervåld', i: Rostami, Amir och Sarnecki, Jerzy (red.), 'Det svenska tillståndet. En antologi om brottsutvecklingen i Sverige'. Studentlitteratur.
- Elholm, Thomas (2011), 'Rimer signal på kriminal? Om symbol- og signallovgivning i dansk kriminalpolitik perspektiv', i: Andersson, Ulrika m. fl. (red.), 'Festskrift till Per Ole Träskman'. Norstedts Juridik AB.
- Heidenborg, Mari (2013), 'Vad bör straffas?' SvJT.
- Hilding Berggren, Boel (2017), 'Heder utan samvete - straffrättsliga förhållningssätt till hedersrelaterat våld och förtryck'. Nr 1/2017., Juridisk Publikation.
- Jareborg, Nils och Zila, Josef (2020), 'Straffrättens påföljdslära'. 6 uppl., Norstedts juridik AB.
- Jareborg, Nils (2001), 'Allmän kriminalrätt'. Iustus Förlag AB.

- Jareborg, Nils (1995), 'Vilken sorts straffrätt vill vi ha? Om defensiv och offensiv straffrättspolitik', i: Victor, Dag (red.), 'Varning för straff. Om vådan av den nyttiga straffrätten'. Fritzes Förlag AB.
- Jerre, Kristina och Tham, Henrik (2010), 'Svenskarnas syn på straff'. Rapport 2010:1., Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Lacey, Nicola och Pickard, Hanna (2015), 'The Chimera of Proportionality: Institutionalising Limits on Punishment in Contemporary Social and Political systems'. Vol 78, No.2., The Modern Law Review.
- Lernestedt, Claes (2010), 'Dit och tillbaka igen. Om individ och struktur i straffrätten'. Iustus Förlag AB.
- Lernestedt, Claes (2003), 'Kriminalisering: Problem och principer'. Iustus Förlag AB.
- Lernestedt, Claes (2003), 'Berättande straffrätt'. 2003 nr 3., Tidskrift för litteraturvetenskap.
- Lernestedt, Claes och Hamdorf, Kai (2000), 'Sexköpskriminaliseringen - till skydd för vad? - del II'. Nr 1 2000/01., Juridisk Tidskrift.
- Martinsson, Dennis (2022), 'Trender och tendenser i den samtida straffrättsanvändningen – sett genom åtgärder mot terroristrelaterad och gängrelaterad brottslighet', i: Anderberg, Andreas, Martinsson, Dennis, Svensson, Erik (red.), 'Teori och politik: Straffrätt i omvandling'. Iustus Förlag AB.
- Mondani, Hernan och Rostami, Amir (2022), 'Samarbete i brott: Organiserad brottslighet i Sverige 1995-2015', i: Rostami, Amir och Sarnecki, Jerzy (red.), 'Det svenska tillståndet. En antologi om brottsutvecklingen i Sverige'. Studentlitteratur.
- Packer, Herbert (1964), 'Two models of the criminal process'. Vol. 113, No. 1., University of Pennsylvania Law Review.
- Pollack, Ester (2022), 'Våld och extremism i svensk press 1990-2019', i: Rostami, Amir och Sarnecki, Jerzy (red.), 'Det svenska tillståndet. En antologi om brottsutvecklingen i Sverige'. Studentlitteratur.
- Pratt, John (2007), 'Penal Populism'. Routledge.
- Rostami, Amir och Sarnecki, Jerzy (2022), 'Det svenska tillståndet. En antologi om brottsutvecklingen i Sverige'. Studentlitteratur.
- Sandgren, Claes (2018), 'Rättsvetenskap för uppsatsförfattare'. Ämne, material, metod och argumentation'. 4 uppl., Norstedts juridik AB.
- Sivertsson, Fredrik m. fl. (2022), 'Färre men värre? En kohortanalys av lagförd våldsbrottslighet bland unga män födda 1985-1999', i: Rostami, Amir och Sarnecki, Jerzy (red.), 'Det svenska tillståndet. En antologi om brottsutvecklingen i Sverige'. Studentlitteratur.
- Tham, Henrik (2022), 'Kriminalpolitik. Brott och straff i Sverige sedan 1965'. 2 uppl., Norstedts Juridik AB.

- Tham, Henrik (1995), 'Från behandling till straffvärde. Kriminalpolitik i en förändrad välfärdsstat', i: Victor, Dag (red.), 'Varning för straff. Om vådan av den nyttiga straffrätten'. Fritzes Förlag AB.
- Träskman, Per Ole (2015), 'Skapas det allmänna rättsmedvetandet av att vi är medvetna eller omedvetna?'. SvJT.
- Träskman, Per Ole (2011), 'Brottsoffret och brottmålsrättegången', i: Lernestedt, Claes och Tham, Henrik (red.), 'Brottsoffret och kriminalpolitiken'. Norstedts Juridik AB.
- Träskman, Per Ole (2008), 'Vem är kriminalpolitikens nyckelperson: brottslingen, brottsoffret eller "jag" själv?'. Juridisk Tidskrift.
- Victor, Dag (1995), 'Politik och straffsystem - ett drama under utveckling', i: Victor, Dag (red.), 'Varning för straff. Om vådan av den nyttiga straffrätten'. Fritzes Förlag AB.

Offentligt tryck

Kommittédirektiv

- Dir. 1993:88 Kommission om våld mot kvinnor.
- Dir. 2016:115 Ett moderns straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner.
- Dir. 2018:48 Skydd för barn som bevittnar våld eller andra brottsliga handlingar och ansvar för uppmaning att begå självmord.
- Dir. 2019:43 Straffansvar för hedersrelaterat våld och förtryck.
- Dir. 2020:62 Straffrättsliga åtgärder mot brott i kriminella nätverk.

Utredningsbetänkanden

- SOU 1972:64 Kriminalvård.
- SOU 1981:71 Prostitutionen i Sverige.
- SOU 1982:61 Våldtäkt och andra sexuella övergrepp.
- SOU 1984:32 Nya alternativ till frihetsstraff.
- SOU 1986:14 Påföljd för brott - Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig dom m. m. Del 2 - Motiv.
- SOU 1990:92 Våld och brottsoffer.
- SOU 1992:61 Ett reformerat åklagarväsende.
- SOU 1995:15 Könshandel.
- SOU 1995:60 Kvinnofrid.
- SOU 2008:85 Straff i proportion till brottets allvar.

SOU 2013:38 Vad bör straffas? Del 1 och 2.
SOU 2014:18 Straffskalorna för allvarliga våldsbrott.
SOU 2018:2 Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner.
SOU 2019:32 Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord.
SOU 2020:57 Ett särskilt hedersbrott.
SOU 2021:68 Skärpta straff för brott i kriminella nätverk.

Propositioner

Prop. 1994/95:23 Ett effektivare brottmålsförfarande.
Prop. 1997/98:55 Kvinnofrid.
Prop. 2018/19:155 Ett stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och myndighetsutövning.
Prop. 2020/21:170 Barn som bevittnar brott.
Prop. 2021/22:138 Ett särskilt brott för hedersförtryck.

Övriga källor

Brottsförebyggande rådet (2022), Konstaterade fall av dödligt våld. En granskning av anmält dödligt våld 2021.
Demoshop, 'Viktigaste frågan - Försvaret tappar i betydelse'
<<https://demoskop.se/news/viktigaste-fragan-juni-2022-forsvar-tappar-i-betydelse/>> (besökt 2022-10-07)
Henrik Tham, 'När kriminalpolitiken blir kontraproduktiv'
<<https://www.advokaten.se/Tidningsnummer/2019/nr-9-2019-argang-85/nar-kriminalpolitiken-blir-kontraproduktiv/>> (besökt 2022-10-07).
Moderaterna, '10 mönsterbrytande reformer för att stoppa gängen'
<<https://moderaterna.se/nyhet/10-monsterbrytande-reformer-att-stoppa-gangen/>> (besökt 2022-10-07).
Novus, 'Viktigaste politiska frågan 2022' <<https://novus.se/valjarforstaelse-arkiv/kategori/viktigaste-politiska-fragan/2022/>> (besökt 2022-10-07).
Polisen, 'Sprängningar och skjutningar - Polisens arbete'
<<https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/sprangningar-och-skjutningar/>> (besökt 2022-11-14).
Regeringskansliet, 'Skärpta straff för brott i kriminella nätverk'
<<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2021/08/sou-202168/>> (besökt 2022-11-14).

Socialdemokraterna, 'Lag och ordning'

<<https://www.socialdemokraterna.se/var-politik/a-till-o/lag-och-ordning>>

(besökt 2022-10-07).

Socialdemokraterna, '34 åtgärder för att bekämpa organiserad brottslighet i

Sverige' <[https://www.socialdemokraterna.se/var-politik/bekampa-](https://www.socialdemokraterna.se/var-politik/bekampa-kriminaliteten-och-bryt-segregationen/gangkriminalitet/program-for-att-stoppa-gangkriminaliteten)

[kriminaliteten-och-bryt-segregationen/gangkriminalitet/program-for-att-](https://www.socialdemokraterna.se/var-politik/bekampa-kriminaliteten-och-bryt-segregationen/gangkriminalitet/program-for-att-stoppa-gangkriminaliteten)

[stoppa-gangkriminaliteten](https://www.socialdemokraterna.se/var-politik/bekampa-kriminaliteten-och-bryt-segregationen/gangkriminalitet/program-for-att-stoppa-gangkriminaliteten)> (besökt 2022-11-16).

Sverigedemokraterna, 'Fängsla och utvisa' <[https://sd.se/vad-vi-](https://sd.se/vad-vi-vill/fangsla-och-utvisa)

[vill/fangsla-och-utvisa](https://sd.se/vad-vi-vill/fangsla-och-utvisa)> (besökt 2022-10-07).

SVT, 'Väljarnas viktigaste frågor'

<[https://www.svt.se/datajournalistik/valu2022/valjarnas-viktigaste-](https://www.svt.se/datajournalistik/valu2022/valjarnas-viktigaste-fragor)

[fragor](https://www.svt.se/datajournalistik/valu2022/valjarnas-viktigaste-fragor)> (besökt 2022-10-07).

Tidöavtalet: Överenskommelse för Sverige (2022).