



Justitiedepartementet
Straffrättsenheten

Yttrande över Egendomsskyddsutredningens betänkande SOU 2013:85 Stärkt straffrättsligt skydd för egendom

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. I vissa delar finns det dock anledning att lyfta fram några ytterligare aspekter. Det gäller bl.a. avgränsningen av de föreslagna bestämmelserna om grovt fordringsbedrägeri och identitetsintrång. Även i övrigt lämnas vissa synpunkter.

Allmänna utgångspunkter

Den systematiska förmögenhetsbrottsligheten, i synnerhet bedrägeri med hjälp av bluffakturor och liknande förfaranden, har under senare år vuxit sig allt starkare och är idag ett samhällsproblem. Brottslighetens upplägg och omfattning vållar stora problem och kostnader för samhället och ställer rättsväsendet inför särskilda utmaningar. Den straffrättsliga reglering som finns idag på förmögenhetsbrottsområdet är inte anpassad för sådan omfattande och systematisk brottslighet, vilket bl.a. medför betydande utredningssvårigheter för rättsväsendet. Detta riskerar också att undergräva förtroendet för rättsväsendet. De negativa konsekvenserna för samhället beaktas således inte i tillräcklig utsträckning med nuvarande straffrättsliga reglering. De straff som dömts ut vid fällande dom får också anses vara förhållandevis låga och står knappast i relation till hur lönsamma brotten är för gärningsmännen. Det är därför nödvändigt att hitta nya sätt för rättsväsendet att möta och hantera denna brottslighet på ett kraftfullt, effektivt och rättssäkert sätt.

Egendomsskyddsutredningen har bl.a. haft till uppgift att överväga om det finns några generella lösningar som bättre kan tillgodose kravet på att systematisk brottslighet bör ses som försvårande vid lagföringen av förmögenhetsbrott. Utredningen har bl.a. föreslagit att två nya brott ska införas; grovt fordringsbedrägeri och identitetsintrång. Vidare har det föreslagits att försvårande omständigheter bör anges för alla gradindelade brott. En sådan omständighet som beträffande vissa brott ska tillmätas särskild betydelse är om gärningen har varit av särskilt farlig art, t.ex. därför att den har föregåtts av planering, bedrivits inom ramen för organiserad brottslighet, haft internationell anknytning eller liknande. Några övriga förslag av mer generell karaktär har inte lämnats. Åklagarmyndigheten, som har stor förståelse för svårigheterna att

hitta generella lösningar på de aktuella problemen, anser dock att de förslag som har lämnats är bra och utgör viktiga steg i rätt riktning.

Vidare vill Åklagarmyndigheten särskilt instämma i att det finns anledning att förskjuta perspektivet mer mot den kränkning av den personliga integriteten som förmögenhetsbrott kan medföra för den enskilde. Åklagarmyndigheten ställer sig därför positiv till de förslag som har lämnats i den delen, t.ex. när det gäller bedömningen av när en stöld ska anses som grov. En övergripande synpunkt är att det är bra att betänkandet i flera avseenden ger uttryck för ett tydligt brottsofferperspektiv.

Åklagarmyndigheten vill i detta yttrande peka på ett antal frågor som bör uppmärksammas i den fortsatta beredningen. I de delar där myndigheten inte gör några påpekanden tillstyrks utredningens förslag.

Kap. 8 – Systematisk brottslighet

Åklagarmyndigheten instämmer i de bedömningar som redovisas i förevarande kapitel. När det gäller utredningens resonemang kring frågan om reglerna för straffmätning inom straffskalorna bör ändras kan följande kommentarer lämnas.

Enligt utredningen bör en förändrad praxis när det gäller systematisk brottslighet i första hand åstadkommas genom att domstolarna i större utsträckning utnyttjar de möjligheter som redan finns till straffskärpningar. En grundläggande förutsättning för att omständigheter som kan leda till straffskärpning vid systematiskt brottslighet ska kunna beaktas är dock att de är tillräckligt utredda och att åklagaren fäster rättens uppmärksamhet på dem. Åklagarna bör därför, enligt utredningens mening, i högre utsträckning än idag väcka frågan om strängare straff i sådana fall och se till att de omständigheter som har betydelse för bedömningen av de systematiska inslagen är tillräckligt utredda.

Åklagarmyndigheten delar den uppfattningen. Det kan konstateras att det ovan redovisade resonemanget ligger i linje med Straffprocessutredningens förslag om att åklagaren ska avge påföljdsyrkande i samband med åtalet (SOU 2013:17), ett förslag som i huvudsak har tillstyrkts av Åklagarmyndigheten. I sitt remissvar angav Åklagarmyndigheten bl.a. följande i nu aktuellt avseende.

Ett tydligt ställningstagande i påföljdsfrågan torde leda till att åklagaren än mer än i dag lyfter fram försvårande och förmildrande omständigheter. Att försvårande och förmildrande omständigheter görs gällande redan i åtalet bör leda till att de uppmärksammas och utreds på ett tydligare sätt under förundersökningen. En sådan ordning medför också att den tilltalade får bättre möjlighet att bemöta vad som anförs i den delen. Om åklagaren på ett tydligt och välmotiverat sätt anfört att vissa

försvårande/förmildrande omständigheter föreligger torde det även innebära att domstolen måste redovisa sina ställningstaganden i de frågorna på ett tydligare sätt. Genom att försvårande och förmildrande omständigheter på det här sättet får större uppmärksamhet torde de kunna få ett större genomslag än de har i dag.

Ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag i den här delen skulle således kunna vara ett sätt att öka möjligheterna till straffskärpning vid systematisk brottslighet.

Kap. 9 – Bluffakturor – ett stort problem

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget om att införa en ny straffbestämmelse som tar sikte på systematiskt bedrägeri med bluffakturor. Åklagarmyndigheten instämmer till stor del i utredningens motivering men lämnar också ett antal synpunkter och kommentarer.

Bluffakturor har blivit ett samhällsproblem (9.8)

Såsom utredningen har anförts har systematiska bedrägerier med hjälp av bluffakturor, och andra liknande förfaranden, blivit ett samhällsproblem. Denna typ av brottslighet bedrivs i allt större utsträckning i organiserade former och vållar stora problem och kostnader såväl för rättsväsendet som för samhället i övrigt.

Den straffrättsliga reglering som idag finns på bedrägeriområdet är inte anpassad för omfattande systematiska förfaranden. Brottslighetens art och omfattning medför bl.a. betydande utredningssvårigheter för rättsväsendet. Bedrägeribrottets konstruktion medför att det för varje enskilt bedrägeri t.ex. måste kunna styrkas att målsäganden har blivit vilseledd att betala. Detta innebär i princip att varje målsägande måste förhöras om varje faktura och om skälet till att han eller hon betalat. Ärenden av den här typen kan omfatta hundratals eller tusentals målsägande. Det är uppenbart att sådana ärenden, utifrån den nu befintliga lagstiftningen, blir mycket svåra för rättsväsendet att hantera och att mycket stora resurser måste tas i anspråk.

Åklagarmyndigheten delar därför utredningens bedömning att det behövs en mer adekvat och effektiv straffsanktion, där effekterna av den totala brottsligheten kan beaktas, för att komma tillrätta med denna brottslighet.

Geografisk spridning skapar samordningsproblem

Utredningen har i detta avsnitt konstaterat att det, när det gäller den aktuella typen av brottslighet, finns ett antal samordningsproblem. Åklagarmyndigheten har inom ramen för regeringsuppdraget ”Kvaliteten i den brottsutredande verksamheten” granskat Polisens och åklagarnas handläggning av faktura-

bedrägeriärenden. Granskningen har utmynnat i en tillsynsrapport; "Faktura-bedrägerier – Kvaliteten i den brottsutredande verksamheten" (2012:7). I denna rapport tas ett antal viktiga frågeställningar upp, bl.a. angående samordning.

Få lagföringar och dåligt genomslag för systematisk brottslighet

Utredningen har vidare anfört att det finns en risk att reglerna om s.k. förundersökningsbegränsning, 23 kap. 4 a § rättegångsbalken (RB), kan leda till att det systematiska i brottsligheten inte kommer fram i tillräcklig utsträckning. Här kan nämnas att Åklagarmyndigheten har genomfört en granskning av åklagares tillämpning av reglerna om förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och särskild åtalsprövning vid förmögenhetsbrott. I tillsynsrapporten "Förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och särskild åtalsprövning vid förmögenhetsbrott" (2014:2) redovisas resultaten av granskningen.

En ny straffbestämmelse behövs (9.9)

Den föreslagna bestämmelsen är tänkt att medföra ett antal bevisförenklingar jämfört med vad som gäller för bedrägeri, vilket är positivt. Det ska räcka att gärningsmannen till en vidare krets *riktar* betalningsuppmaningar eller liknande meddelanden, fullbordanspunkten ligger således tidigt. Vidare ska det räcka att visa ett *syfte att vilseleda* mottagaren till handling som innebär vinning för gärningsmannen och skada för mottagaren eller någon i vars ställe denne är. Dessa förenklingar bör innebära utredningsmässiga och processuella fördelar för hela rättskedjan, eftersom det inte längre kommer att vara nödvändigt att höra varje person som står angiven som mottagare för att kontrollera dels om han/hon har tagit del av meddelandet och dels om han/hon har vilseletts av detta. Utredningar och processer som idag tar flera månader att genomföra bör således kunna gå väsentligt fortare och kräva betydligt mindre resurser med den föreslagna bestämmelsen. Det förutsätter dock att den avsedda förenklingen också blir en faktisk sådan (se nedan).

Målsägandefrågan

När det gäller rekvisitet *i syfte att vilseleda* är tanken, som framgått, att åklagaren inte längre ska behöva bevisa att mottagaren faktiskt har blivit vilseledd. Förhör för att utreda detta ska alltså inte behöva hållas. Enligt betänkandet kan det dock i många fall ändå bli nödvändigt att under utredningen kontakta mottagarna, för att kunna avgöra om de har drabbats av brottet på ett sådant sätt att de bör ha ställning som målsägande.

I detta sammanhang kan en del reflektioner göras kring utredningens förslag när det gäller just målsägandefrågan. Utredningen föreslår att mottagarna av meddelandena *i vissa fall* bör ha ställning som målsägande. Med den tidiga fullbordanspunkt som brottet föreslås ha är det, enligt utredningen, inte själv-

klart att mottagare av meddelandena ska anses vara målsägande. I de fall där mottagaren vilseletts att göra en disposition bör han eller hon ha ställning som målsägande, anges det. Det anges vidare att det är mer tveksamt om den som inte har drabbats av någon ekonomisk skada bör betraktas som målsägande. En jämförelse görs samtidigt med brottet försök till bedrägeri, där den som utsatts har ställning som målsägande.

Utredningens resonemang i den här delen framstår som något oklart.

Om det i ärenden av nu aktuell omfattning beträffande varje angiven mottagare ska utredas och bedömas om vederbörande har lidit någon ekonomisk skada eller inte – med eventuella utredningar om skadeståndsanspråk som följd – finns det en stor risk att de förenklingar och tidsmässiga vinster som förslaget i övrigt är tänkt att innebära går förlorade. Utredningen synes ha underskattat det arbete som i många fall skulle krävas för att kontakta de angivna mottagarna i syfte att utröna deras eventuella målsägandestatus. Även om sådana kontakter skulle tas under enkla former, t.ex. genom ett standardbrev, skulle det innebära avsevärda arbetsinsatser att administrera sådana utskick, ta emot svarsbrev samt vidta de eventuella efterföljande åtgärder som svaren skulle föranleda.

Å andra sidan kan det ifrågasättas vad alternativet skulle vara. Om det inte utreds huruvida de personer som har utsatts för brotten ifråga har lidit någon skada och om de i så fall har några ersättningsanspråk, hur ska deras rätt tas tillvara? Regleringen i 22 kap. 2 § RB föreslås inte ändras. Denna fråga kan behöva belysas ytterligare i det kommande beredningsarbetet.

Frågan om mottagarna ska ses som målsägande torde kräva vissa principiella ställningstaganden. Ska brottet vara ett målsägandebrott eller ett brott som enbart riktas mot samhället? Aktuellt avsnitt är något kortfattat och övergripande och saknar en närmare analys av tänkbara konsekvenser för såväl rättsväsendet som för de eventuella målsägandena. Frågan behöver bearbetas ytterligare.

Vidare krets

Även när det gäller rekvisitet *vidare krets* kan en del reflektioner göras. Enligt utredningen bör endast sådana förfaranden som riktar sig till en ”vidare krets” omfattas av straffansvaret, eftersom det framför allt är omfattningen av brottsligheten som motiverar att en ny straffbestämmelse införs. Det anges som ett riktmärke att under alla förhållanden bör 50 mottagare anses som en sådan vidare krets.

Rekvisitet ”vidare krets” kan komma att medföra olika bedömnings- och tillämpningssvårigheter. Det kan t.ex. vara svårt att under en förundersökning bedöma när en brottslighet uppnår en sådan omfattning att den kan anses vara riktad mot en vidare krets. Det kan antas att många förundersökningar, liksom

idag, kommer att inledas genom att en eller ett fåtal polisanmälningar görs vilka efterhand samordnas till ett större ärende (och inte genom att det upptäcks att en dator innehåller en stor mängd utskick av aktuellt slag). Det kan således vara först efter en viss tid som det framgår att det är fråga om systematiska brott. Det kan vara vanskligt för åklagaren att bedöma när det finns fog att anta att grovt fordringsbedrägeri föreligger och när brottsutredningsåtgärderna ska inriktas på detta brott istället för ett antal enskilda bedrägerier. Det finns med andra ord en risk att utredningar drivs för långt på grund av svårigheter att göra denna bedömning.

Om åklagaren bedömer att det rör sig om grovt fordringsbedrägeri och anpassar utredningsåtgärderna därefter, t.ex. beslutar att angivna mottagare inte ska höras, kan det finnas en risk att domstolen inte delar åklagarens bedömning att det är fråga om en vidare krets. Åtalet kommer då att ogillas. Om inget alternativyrkande finns kommer den/de tilltalade inte heller att kunna dömas för t.ex. bedrägeri. För att undvika sådana situationer är det troligt att åklagare, vid osäkerhet, liksom idag kommer att lämna direktiv om sedvanliga utredningsåtgärder beträffande varje enskilt bedrägeri. Det är också troligt att åklagare, av samma skäl, kommer att ta höjd vid bedömningen av vad som är en vidare krets. De tänkta förenklingarna, tidsvinsterna och resursbesparingarna riskerar därmed att utebli i många fall. En övergripande risk är att bestämmelsen, om den uppfattas som alltför snäv, endast kommer att användas i liten utsträckning.

Med hänsyn till detta kan det, enligt Åklagarmyndigheten, finnas skäl att ytterligare överväga rekvisitet *vidare krets* och de konsekvenser detta kan få. En fråga som kan ställas är om rekvisitet "vidare krets" skulle kunna bytas ut mot ett rekvisit som mer tar sikte på brottets systematiska karaktär, t.ex. "Den som på ett systematiskt sätt riktar betalningsuppmaningar..".

Det skulle också kunna övervägas om ett fordringsbedrägeribrott av normalgraden borde införas. En sådan bestämmelse skulle kunna avse en brottslighet av något mindre omfattning och värde men med samma rekvisit i övrigt.

Vilka förfaranden ska omfattas

Även när det gäller vilka typer av förfaranden som är tänkta att omfattas av den föreslagna bestämmelsen framstår den som något snäv. I betänkandet utesluts ett antal olika förfaranden, utan att det alltid förefaller helt klart vad anledningen till det är. Resonemangen kring vad som ska omfattas och inte framstår som något otydliga, vilket kan leda till tillämpningsproblem. Utifrån de erfarenheter som finns av de mål om bluffakturor som hittills drivits, är det uppenbart att det finns ett behov av en ny straffbestämmelse av den typ som föreslås. I de mål som åtalats synes brottsupplägget ofta vara ett annat än att en stor mängd bluffakturor skickas ut på det sätt som beskrivs i betänkandet (se t.ex. stämningsansökan i Malmö tingsrätts mål nr B 645-13 samt Hovrätten

över Skåne och Blekinge, dom den 27 november 2013 i mål nr B 1657-12 och dom den 4 april 2014 i mål nr B 488-13). Det är viktigt att brottsupplägg av olika karaktärer kommer att träffas av den föreslagna bestämmelsen.

Om bestämmelsen är alltför snävt avgränsad finns också en risk att den enkelt kan kringgås. Med tanke på att aktuell typ av brottslighet ofta begås i organiserade former av personer som ständigt letar efter och hittar nya brottsmetoder, är det angeläget att bestämmelsen utformas på ett sådant sätt att den träffar så många brottsvarianter som möjligt, både sådana som förekommer nu och sådana som kan påräknas i framtiden.

Även med hänsyn till det nu anförda kan det således finnas skäl att ytterligare överväga vilken avgränsning bestämmelsen ska ha.

Betydande värde

En ytterligare förutsättning för att grovt fordringsbedrägeri ska anses föreligga bör, enligt utredningen, vara att förfarandet avser ett betydande värde. Det anges att det bör vara fråga om ett sammanlagt belopp om i vart fall 220 000 kr. Mot det skulle kunna invändas att fakturabeloppen i aktuella ärenden ofta medvetet sätts lågt, ibland omkring 1000 kr. För att i sådana ärenden komma upp i ett sammanlagt belopp som gör att brottsligheten kan bedömas som grovt fordringsbedrägeri skulle det följaktligen krävas över 200 angivna mottagare, dvs. långt över den mängd mottagare som utredningen ansett tillräcklig för att aktuellt brott ska kunna komma ifråga. En ordning som den föreslagna skulle kunna medföra att gärningsmännen framöver sätter fakturabeloppen ännu lägre, i direkt syfte att undvika att bestämmelsen om grovt fordringsbedrägeri – med dess utredningsmässiga förenklingar – blir aktuell. Den föreslagna bestämmelsen ska, enligt utredningen, ta sikte på organisationen, planeringen och systematiken i denna brottslighet, liksom att den begås i näringsverksamhet. En rimlig utgångspunkt borde därför vara att dessa faktorer är de avgörande, medan det sammanlagda värdet kan tillmätas något mindre betydelse. Detta bör återspeglas i lagtexten.

Brottets rättskraft

Något som har fått relativt liten uppmärksamhet i betänkandet är frågan om brottets rättskraft. Denna hänger bl.a. samman med frågan om gärningarna ska anses utgöra ett eller flera brott. Handlingsrekvisitet består i att rikta betalningsuppmaningar eller liknande meddelanden till en vidare krets mottagare. Det kan vara fråga om ett enda omfattande utskick av fakturor eller flera mindre utskick under en sammanhängande period, anges det. Betalningsuppmaningar eller liknande meddelanden som under en sammanhängande tidsperiod och inom ramen för samma verksamhet har riktats till ett flertal mottagare bör alltså, enligt utredningen, anses utgöra ett brott. Detta innebär att en dom avseende t.ex. utskick av betalningsuppmaningar till ett antal mottagare som gjorts inom ramen för en viss verksamhet under en viss tidsperiod kommer

att utesluta ansvar för motsvarande utskick av betalningsuppmaningar som riktats till andra mottagare inom ramen för samma verksamhet under samma tidsperiod. Vad som är en verksamhet respektive en sammanhängande tidsperiod får, enligt utredningen, avgöras från fall till fall med beaktande av samtliga omständigheter.

Utifrån brottets konstruktion och syftena med denna är det troligt att gärningsbeskrivningar avseende grovt fordringsbedrägeri kommer att vara relativt allmänt hållna. Rättskraften kommer följaktligen att slå brett. Det är i sig inget anmärkningsvärt, dock kan det medföra komplicerade bedömningar när det gäller nyupptäckt brottslighet i förhållande till avdömd sådan. Utifrån de svårigheter och gränsdragningsproblem som således kan påräknas vore det värdefullt med en något mer utvecklad analys i denna fråga.

Rubricering och placering

Utredningen föreslår att bestämmelsen ska benämnas grovt fordringsbedrägeri. I den delen kan det framhållas att det i denna typ av ärende inte alltid är fråga om en ”fordran”. Som exempel kan nämnas att någon vilseleder ett större antal personer att betala in pengar till en insamling för välgörande ändamål och sedan behåller pengarna själv. Ett sådant förfarande, som torde kunna träffas av den föreslagna bestämmelsen, kan knappast anses handla om en ”fordran”. Rubriceringen grovt fordringsbedrägeri skulle därför i vissa fall kunna uppfattas som något missvisande. Ev. skulle en annan brottsbenämning, som t.ex. ”grovt betalningsbedrägeri” vara att föredra.

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att det inte skulle vara tillräckligt att endast införa en bevisförenkling i ett nytt tredje stycke i 9 kap. 1 § brottsbalken (BrB). En ny bestämmelse bör istället införas och det är rimligt att den placeras i 9 kap. BrB. Det kan dock finnas andra uppfattningar om var i kapitlet den bör ligga.

Kap. 10 – Olovlig användning av annans identitetsuppgifter

Åklagarmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att i en särskild bestämmelse straffbelägga olovlig användning av andras identitetsuppgifter och instämmer till stor del i utredningens motivering. Förslaget i den här delen väcker dock några frågor och funderingar, som redovisas nedan.

Skälen för kriminalisering väger över (10.7.3)

Såsom anförs i betänkandet förekommer det idag en delvis ny form av brottslighet, där det primära syftet är att på kort tid tillskansa sig så mycket pengar, tjänster eller varor som möjligt genom ett tillfälligt men systematiskt utnyttjande av någon annans identitet. Att utnyttja någon annans identitet kan

också ske t.ex. i trakasserisyfte. Det som är av intresse i betänkandet är dock, enligt utredningen, framförallt det utnyttjande av annans identitet som idag ofta utgör ett led i bedrägeri. Denna typ av brottslighet, som kan ställa till stora problem för den som drabbas, är numera ett vanligt och växande problem.

Att använda någon annans identitetsuppgifter – t.ex. i trakasserande syfte – kan redan idag vara ett brott, t.ex. ofredande, falsk tillvitelse eller förtal. När någon annans identitet används inom ramen för t.ex. ett bedrägeri finns dock inte något straffrättsligt skydd mot själva användandet av identiteten, endast mot bedrägeriet. Detta är, med hänsyn till den integritetskränkning det innebär för den vars identitet används, otillfredsställande.

Åklagarmyndigheten delar därför utredningens bedömning att olovlig användning av annans identitetsuppgifter bör straffbeläggas. Genom att införa en särskild straffbestämmelse torde denna brottslighet, som idag tenderar att hamna i skymundan i förhållande till annan brottslighet, få större uppmärksamhet. Det är en viktig markering till dem som drabbas att samhället tar detta på allvar. Såsom utredningen anfört gör en kriminalisering det också lättare för samhället att på ett tidigt stadium ingripa mot vissa systematiska former av bedrägeri.

De alternativ till kriminalisering som finns är, som utredningen konstaterat, inte tillräckliga för att lösa problemen med identitetsstöld. Det finns dock anledning att understryka att även andra åtgärder kan behöva vidtas för att komma tillrätta med dessa problem. T.ex. skulle säkrare identifieringsrutiner inom handeln och hos kreditinstituten behöva införas.

Utgångspunkter för kriminaliseringen (10.8.1)

Straffansvaret bör inte avse varje användande av någon annans identitetsuppgifter

Den föreslagna bestämmelsen är tämligen generellt utformad och skulle rent språkligt kunna träffa en mängd olika förfaranden, där användningen av annans identitetsuppgifter dels kan vara ett led i annan brottslighet och dels själva målet i sig. En del av dessa förfaranden kan, som ovan anförts, redan idag vara straffbelagda. En fördel med den generella utformningen är att brottet lär täcka in även framtida brottsvarianter, utan att bestämmelsen behöver ändras. En nackdel är att det kan bli svårt att överblicka vilka typer av förfaranden som ska eller inte ska omfattas av bestämmelsen.

En kriminalisering av identitetsstöld bör, enligt utredningen, i första hand ta sikte på sådan straffvärd användning av andras identitetsuppgifter som idag inte anses utgöra något brott mot den person vars identitetsuppgifter används. Innebär detta att ett förfarande där någon i trakasserande syfte, genom att

olovligen använda en annan persons identitetsuppgifter, utger sig för att vara honom/henne och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet inte skulle omfattas av bestämmelsen? Ska agerandet bedömas som ofredande, med ett maxstraff på ett års fängelse, eller som identitetsintrång, med ett maxstraff på två års fängelse? Här kan som exempel de s.k. Facebook- och Instagramkapningarna omnämnas (t.ex. det fall som uppmärksammats av Uppdrag Granskning). Skulle sådana förfaranden, som torde utgöra typfall av identitetsintrång, omfattas av bestämmelsen?

Behovet av kriminalisering rör, enligt utredningen, främst sådan olovlig användning av annans identitet som utgör ett led i förmögenhetsbrott. Samtidigt anses det finnas en principiell invändning mot att begränsa skyddet för identitetsuppgifter enbart till de situationer där de utnyttjas som ett led i förmögenhetsbrott, då det kan finnas andra straffvärda förfaranden som bör omfattas av bestämmelsen. Som exempel nämns att någon utan vinningssyfte utger sig för att vara en annan person i syfte att orsaka lidande för honom/henne och förfarandet skadar den vars uppgifter används. Ett sådant förfarande torde samtidigt, enligt vad som tidigare anförts av utredningen, kunna utgöra ofredande. Vilken straffbestämmelse som primärt skulle tillämpas i ett sådant fall framstår således som oklart.

Resonemanget kring vad som ska respektive inte ska omfattas av den föreslagna bestämmelsen behöver således förtydligas. Vidare saknas det i betänkandet en närmare utveckling av frågan hur de olika brott som ett agerande skulle kunna utgöra (identitetsintrång, ofredande, förtal, osv) ska förhålla sig till varandra. Utan klargöranden i dessa avseenden finns det risk för tillämpnings- och gränsdragningsproblem. Dessa frågor bör därför bli föremål för ytterligare överväganden.

Vilka identitetsuppgifter bör omfattas? (10.8.2)

Endast levande personers identitetsuppgifter

Åklagarmyndigheten instämmer i bedömningen att brottet ska skydda alla personer, oavsett ålder. När det gäller frågan om brottet ska ge skydd mot olovlig användning av såväl levande som avlidnas identitetsuppgifter kan följande synpunkter lämnas.

Åklagarmyndigheten delar inte utredningens bedömning att behovet av skydd mot obehörigt användande av avlidnas identitetsuppgifter kan antas vara begränsat. En övergripande synpunkt är att många av de olägenheter och obehag som kan drabba en levande person även kan drabba dödsboet eller de efterlevande. Olägenheten för dödsboet/de efterlevande torde generellt sett inte vara mindre än för en levande person.

Även om det inte ska vara möjligt att i en avlidens namn t.ex. ta krediter som kräver kontroll av identitetsuppgifter i olika register, finns det kreditinstitut som förefaller kräva ytterst lite information för att lägga upp ett låneärende. Om institutet ifråga tar en kreditupplysning kommer en underrättelse om att så har skett att skickas till dödsboet. Redan där har det för dödsboet uppstått en olägenhet och åtgärder kan behöva vidtas för att säkerställa att t.ex. lån inte beviljas i den avlidens namn.

Det kan även vara fråga om att någon t.ex. beställer olustiga eller genanta varor i en avlidens persons namn, använder en avlidens persons identitetsuppgifter i prekära eller känsliga sammanhang på internet, osv. Även dylika förfaranden torde kunna medföra ett så stort obehag för dödsboet att det bör omfattas av det straffrättsliga skyddet.

När det gäller risken för att nyligen avlidnas identitetsuppgifter utnyttjas under tiden från dödsfallet till dess att det har registrerats i folkbokföringsregistret menar Åklagarmyndigheten, till skillnad från utredningen, att den är beaktansvärd. Några få arbetsdagar är gott om tid för någon att använda en avlidens identitetsuppgifter och därigenom förorsaka såväl skada som olägenhet. Som ovan anförts begås den här typen av brottslighet ofta i organiserade former av personer med stor förmåga att hitta nya vägar och metoder att begå brott. Man bör därför inte underdriva risken för att obehörigt inhämtande av information om nyligen avlidna och utnyttjande av deras identitetsuppgifter kan sättas i system.

Mot bakgrund av det anförda bör denna fråga övervägas ytterligare.

Var bör straffbestämmelsen placeras och hur bör brottet benämnas? (10.8.3)

Åklagarmyndigheten instämmer i utredningens bedömning att det ter sig mest naturligt att placera bestämmelsen om identitetsintrång i 4 kap. BrB. En fråga som inte har tagits upp i betänkandet är om identitetsintrång eventuellt bör omfattas av bestämmelsen om olaga förföljelse i 4 kap. 4 b § BrB. Om bestämmelsen om identitetsintrång ska kunna träffa även brott av trakasserande karaktär är det rimligt att identitetsintrång får ingå i den katalog av brott som under vissa förhållanden kan utgöra en olaga förföljelse.

I det här sammanhanget kan även frågan om brottsskadeersättning nämnas. Vid vissa typer av brott har brottsoffer rätt till ersättning enligt brottsskadelagen för den kränkning som brottet innebär. I fall då någon har allvarligt kränkt någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid kan brottsskadeersättning utges för den skada som kränkningen innebär. Rätten till ersättning avser brott som t.ex. våldtäkt, misshandel, rån, hemfridsbrott och olaga hot. Vid bedömningen av om kränkningen är att anse som

allvarlig ska samtliga omständigheter kring handlingen beaktas. Brottskadeersättning utges inte vid ärekränkingsbrott. Utredningen har föreslagit att bestämmelsen om identitetsintrång ska placeras i 4 kap. BrB, som inrymmer brott mot frihet och frid. Identitetsintrång torde således kunna vara ett sådant brott som kan aktualisera rätt till brottsskadeersättning, under förutsättning att brottsoffret anses ha utsatts för en allvarlig kränkning och att brottet anses utgöra angrepp på en persons frid.

Straffskalan, osjälvständiga brottsformer, m.m. (10.8.4)

Bör försök och förberedelse vara straffbart?

Enligt utredningens förslag ska försök och förberedelse till identitetsintrång inte vara straffbart. Utifrån den tidiga fullbordanspunkten är utrymmet för försök, som utredningen anfört, relativt begränsat även om det säkerligen kan finnas fall som skulle kunna bedömas som försök till identitetsintrång. När det gäller förberedelse till identitetsintrång torde utrymmet emellertid vara större, särskilt när det gäller bedrägerifallen. Att inhämta och sammanställa identitetsuppgifter beträffande andra personer skulle, särskilt i kombination med annan bevisning som t.ex. visar att gärningsmannen har gjort efterforskningar angående hur man tar upp lån på internet, kunna utgöra förberedelse till bedrägeri. Med hänsyn till svårigheterna att bevisa sådana brott skulle förberedelse till identitetsintrång kunna vara ett alternativ. Att straffbelägga identitetsintrång på försöks- och förberedelsestadierna skulle kunna vara ett sätt att tillse att det straffrättsliga skyddet täcker in så många straffvärda förfaranden som möjligt. Det kan därför finnas skäl att överväga denna fråga ytterligare.

Åtalsprövning (10.8.5)

Enligt utredningens bedömning bör identitetsintrång inte vara föremål för åtalsprövning. Förevarande avsnitt i betänkandet är, enligt Åklagarmyndighetens mening, något kortfattat och ger upphov till vissa frågor.

Den föreslagna bestämmelsen ligger, som ovan anförts, nära andra brott. Ett förfarande som skulle kunna bedömas som identitetsintrång skulle också kunna bedömas som ofredande. Vidare skulle det kunna vara ett led i ett bedrägeri. Både beträffande ofredande och bedrägeri finns det åtalsprövningsregler för vissa situationer. Med tanke på hur nära de nämnda brotten ligger varandra skulle det kunna uppstå bedömnings- och tillämpningssvårigheter om en del av brotten är föremål för åtalsprövning och andra inte.

Följande exempel kan lämnas. Om en person, genom att olovligen använda t.ex. sin makes identitetsuppgifter, utger sig för att vara honom och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet skulle detta förfarande i vissa lägen kunna

bedömas som identitetsintrång och i vissa lägen som ofredande. I somliga situationer skulle det kunna bli aktuellt att bedöma det både som identitetsintrång och bedrägeri i konkurrens. Om brottet bedöms som identitetsintrång faller det under allmänt åtal, om det bedöms som ofredande finns det däremot en åtalsprövningsregel som skulle kunna aktualiseras. När det gäller konkurrensfallet skulle bedrägeriet i teorin kunna läggas ned med hänvisning till åtalsprövningsregeln, medan identitetsintrånget skulle bli föremål för åtal.

Även om den skisserade situationen måhända inte skulle vara särskilt vanlig pekar den ändå på diverse problem som kan uppstå när ett visst förfarande kan träffas av flera olika bestämmelser med olika åtalsregler.

Kap. 12 – Brottsrubricering och gradindelning av förmögenhetsbrott

Åklagarmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i kap. 12 och instämmer i utredningens motiveringar. Det är t.ex. positivt att försvårande omständigheter anges för alla gradindelade förmögenhetsbrott. Detta lär bidra till att sådana omständigheter får ett ökat fokus och genomslag (se även ovan under kap. 8). De omständigheter som enligt förslaget ska tillmätas särskild betydelse i respektive bestämmelse synes väsentligen vara lämpliga. Några synpunkter lämnas nedan under 12.2.6 när det gäller tillgrepp av fort-skaffningsmedel.

Det är särskilt positivt att betänkandet i flera avseenden ger uttryck åt ett tydligt brottsofferperspektiv.

Om det ska införas en grov form av olovligt förfogande, bör det grova brottet, sett enbart till värdet, vara förbehållet situationer där det är fråga om ett synnerligen betydande värde. Om någon åtalsprövningsregel inte ska gälla vid grovt olovligt förfogande och grovt olovligt brukande, bör det beaktas att det kan uppstå icke önskvärda tröskeeffekter.

Brukande av falska eller osanna handlingar (12.2.5)

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget. Såsom utredningen har anfört finns det ingen anledning att se användningen av en viss typ av urkunder (falska handlingar) som mer försvårande än användningen av andra. Detta bör få genomslag även när det gäller omständigheter som gör att ett brott bör bedömas som grovt.

Försvårande omständigheter bör anges för alla gradindelade förmögenhetsbrott (12.2.6)

Tillgrepp av fortskaffningsmedel

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget att det bl.a. i bestämmelsen om tillgrepp av fortskaffningsmedel ska anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt.

När det gäller rekvisitet betydande värde kan det, liksom beträffande olovligt förfogande (se nedan under 12.2.8 / 12.2.10), ifrågasättas om inte det angivna värdet för när brottet ska bedömas som grovt, är för lågt. Även om ”betydande värde” här uppges avse ett belopp om ca sex prisbasbelopp skulle det ändå innebära att åtskilliga tillgrepp av fortskaffningsmedel redan med hänsyn till sitt värde skulle vara att bedöma som grova.

Några synpunkter när det gäller straffskalan för tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt brott, lämnas nedan under 13.6.1.

Integritetskränkande inslag bör tillmätas större betydelse vid stöld och skadegörelse (12.2.7)

Åklagarmyndigheten, som delar bedömningen att integritetskränkande inslag bör tillmätas större betydelse vid stöld och skadegörelse, tillstyrker förslaget. Vissa synpunkter angående rekvisiten för grov stöld och skadegörelse lämnas nedan.

Grov stöld - ”sak som någon bar på sig eller hade med sig”

Såsom utredningen har anfört saknas en konsekvent tillämpning när det gäller tillgrepp som sker i brottsoffrets omedelbara närhet (till skillnad från tillgrepp av saker ur de kläder som någon bär på sig eller ur någons hand). Det förefaller något oklart var gränserna går. Rekvisitet ”sak som någon bar på sig” synes många gånger också tolkas snävt. Det är därför positivt att det föreslås en utvidgning av när ett brott ska bedömas som grov stöld.

Det föreslagna tillägget ”eller hade med sig” är möjligen något missvisande och kan vara svårtolkat, särskilt som det får anses stämma mindre väl överens med vad som i dagligt tal avses med att ”ha något med sig”. Avsikten är ju t.ex. inte att det ska träffa tillgrepp av en väska som brottsoffret har lämnat in i en garderob på en restaurang. Brottsoffret har ju dock ”haft med sig” väskan till restaurangen. Även om avsikten med rekvisitet framgår av betänkandet kan det finnas skäl att överväga en annan formulering i lagtexten. En tänkbar variant skulle kunna vara ”sak som någon bar på sig *eller annars hade hos sig*”.

Oavsett hur rekvisitet slutligen formuleras kan det ifrågasättas om inte även denna nya avgränsning riskerar att bli något snäv. Avspeglar de angivna

exemplen det man vill fånga upp med bestämmelsen? Är det t.ex. någon skillnad på ett tillgrepp av en väska som målsäganden har placerat på en hatt-hylla ovanför sig eller ett tillgrepp av en väska som målsäganden har lagt i en kundvagn, som han/hon en mycket kort stund och en mycket kort bit lämnar för att hämta en vara? För målsäganden torde integritetskränkningen vara densamma och båda förfarandena synes lika straffvärda.

Grov stöld - ”intrång i bostad eller annat liknande boende”

Även när det gäller inbrott i brottsoffrets bostad är det positivt att det föreslås en utvidgning av när ett sådant brott ska anses vara grovt. Utredningens förslag och resonemang bör leda till att dessa bedömningar blir mer nyanserade än idag, vilket är välbehövligt.

Grov skadegörelse

Såsom utredningen har konstaterat kan vissa fall av skadegörelse vara särskilt inriktade på att orsaka brottsoffret annat än ekonomiskt lidande. Det kan också vara fråga om att tillvägagångssättet vid gärningen i sig innebär en integritetskränkning, t.ex. därför att den föregåtts av ett olovligt intrång i brottsoffrets bostad. Om skadegörelsen på detta sätt innebär en särskilt integritetskränkning bör brottet kunna bedömas som grovt även om skadan i ekonomiskt hänseende inte kan sägas vara betydande. Åklagarmyndigheten delar denna uppfattning. Åklagarmyndigheten ställer sig också positiv till förslaget att byta ut ”synnerlig fara” mot det något lägre kravet ”betydande fara”. Ett genomförande av förslaget i den här delen torde innebära att fler fall av skadegörelse kommer att bedömas som grov skadegörelse.

En ny grad av olovligt förfogande (12.2.8) / Åtalsprövningen vid olovligt brukande och olovligt förfogande (12.2.10)

Utredningen har föreslagit att olovligt förfogande ska delas in i två grader; brott av normalgraden och grovt brott. Vidare har det föreslagits att det för olovligt förfogande som är grovt och olovligt brukande som är grovt inte ska krävas någon åtalsprövning. Åklagarmyndigheten har följande synpunkter på dessa förslag.

Många av de förfaranden som anges som exempel på när ett olovligt förfogande borde vara att bedöma som grovt är sådana att de regelmässigt skulle bedömas som bedrägeri. De som utsätts för sådana brott har således redan ett straffrättsligt skydd.

En av de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är om gärningen avsett betydande värde. Rekvisitet betydande värde ska, enligt utredningen, tolkas på samma sätt som vid övriga förmögenhetsbrott, t.ex. grov stöld. Härmed avses således ett belopp om ca fem prisbasbelopp, dvs. 222 000 kr. Olovligt förfogande avser ofta hyrbilar som

inte återlämnas eller fordon som köps på avbetalning utan att betalningen fullföljs och bilen återlämnas. Ofta torde det vara fråga om bilar som betingar ett medelhögt eller högt värde. Det kan redan här konstateras att många olovliga förfoganden som avser bilar skulle komma att bedömas som grova, med tanke på att många bilar som hyrs ut eller köps på avbetalning betingar ett värde över 222 000 kr. Att på det sättet, dvs. genom att ange ett värde som i relation till värdet på brottobjekten är för lågt, uppgradera de flesta brott av normalgraden till grova brott förefaller inte rimligt. Det bör därför övervägas om värderequisitet, om det ska stå kvar, bör ändras så att det ska krävas ett betydligt högre belopp än fem prisbasbelopp. Det kan inte vara orimligt att kräva att det ska vara fråga om ett *synnerligen* betydande värde.

Det faktum att många brott skulle komma att bedömas som grova, enligt ovan, i kombination med att åtalsprövningsregeln inte skulle gälla skulle innebära en kraftig tillströmning av ärenden som lagstiftaren tidigare har bestämt att rättsväsendet inte ska hantera. För det fall ett grovt brott införs, oavsett vilken värdegräns som anges, bör det därför övervägas om det ändå inte bör omfattas av åtalsprövning. Önskade tröskeeffekter kommer också att uppstå. Åklagarmyndigheten vill här framhålla att de skäl som angavs vid införandet av åtalsprövningsregeln alltså gör sig gällande.

För det fall ett grovt brott inte införs bör straffskalan för olovligt förfogande av normalgraden alltså vara böter eller fängelse i högst två år.

Ändrade brottsbeteckningar för ringa brott (12.4)

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget, med följande synpunkter och kommentarer.

När det gäller förslaget att ändra brottsbeteckningarna till ringa bedrägeri, ringa förskingring och ringa skadegörelse finns inga invändningar. Det finns goda skäl för förslaget i dessa delar. När det gäller ringa stöld, däremot, har Åklagarmyndigheten en delvis annan uppfattning än utredningen. Ordet "snatteri" torde inte för de flesta föra tankarna till endast obetydliga tillgrepp (t.ex. en läskedryck), många är tvärtom medvetna om att det kan avse tillgrepp till relativt höga belopp. Beteckningen är också, som även utredningen varit inne på, sedan lång tid mycket väl inarbetad. Dessa faktorer skulle förvisso kunna tala för att brottsbeteckningen snatteri borde behållas. Vid en ändring av övriga, ovan nämnda, brottsbeteckningar framstår det dock som en mindre bra idé att endast låta snatteri kvarstå. Utifrån ett helhetsperspektiv, och de övriga skäl som utredningen anfört, anser därför Åklagarmyndigheten att även beteckningen "ringa stöld" kan godtas.

Det kan möjligen framhållas att man i och för sig avviker från systematiken ovan genom att inte göra någon ändring när det gäller ringa fall av utpressning.

Beträffande ringa skadegörelse kan det konstateras att det i betänkandet inte lämnas någon närmare vägledning när det gäller skadans värde, vilket vore önskvärt.

Utredningsansvaret (12.5)

Utredningen har föreslagit att Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen ska få i uppdrag att se över om försvårande och förmildrande omständigheter utreds i tillräcklig utsträckning.

Det är förvisso viktiga frågor som tas upp av utredningen och Åklagarmyndigheten delar, som framgått ovan under kap. 8, uppfattningen att försvårande och förmildrande omständigheter bör lyftas fram mer än vad som sker idag. Som anförts ovan är denna frågeställning till stor del redan omhändertagen inom ramen för Straffprocessutredningens betänkande Brottmålsprocessen (SOU 2013:17) och det arbete som fortfarande pågår med anledning av detta. Det vore lämpligt om det arbetet, och de eventuella ytterligare förslag det kan utmynna i, får fortskrida och diskuteras innan fler åtgärder vidtas inom samma område. Det kan möjligen något längre fram finnas ett behov av att se över de frågor som anges av utredningen.

Kap. 13 – Straffskalorna för förmögenhetsbrotten

Åklagarmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i förevarande kapitel och instämmer i utredningens motiveringar, med följande synpunkter och kommentarer.

Straffskalorna för skadegörelsebrotten (13.4)

När det gäller förslaget att utmönstra böter ur straffskalan för skadegörelse av normalgraden och höja maximistraffet till fängelse i högst två år kan följande synpunkter lämnas.

Ett vanligt förekommande brott som idag regelmässigt bedöms som skadegörelse av normalgraden är klotter. Brottet föranleder oftast böter. Om straffskalan ändras i enlighet med förslaget, innebär det att klotter alltjämt ska bedömas som skadegörelse av normalgraden men istället leda till fängelse? Eller är tanken att det fortfarande ska leda till böter och att det därför ska bedömas som ringa skadegörelse? Det sistnämnda kan knappast vara utredningens mening.

Utredningen har anført att det framstår som rimligt att skadegörelse har samma abstrakta straffvärde som stöld och att straffskalan således bör vara densamma om gärningsmannen uppsåtligen förstör eller tillgriper viss egendom. Vidare

har anförts att en höjning av straffskalorna för skadegörelse ger utrymme för en mer nyanserad bedömning i det enskilda fallet. Höjningen är avsedd att medföra en straffskärpning framförallt i de fall där det finns andra omständigheter än skadans värde som kan påverka straffvärdet i höjande riktning. Det är dock, enligt utredningen, rimligt att utgå ifrån att de straff som döms ut för skadegörelse, generellt sett, även i fortsättningen kommer att ligga lägre än de straff som döms ut för tillgreppsbrott, eftersom det vid skadegörelse oftare föreligger omständigheter som påverkar straffvärdet i mildrande riktning.

Vilka dessa omständigheter som påverkar straffvärdet i mildrande riktning vid skadegörelse är framstår inte som helt klart och skulle behöva exemplifieras. Utredningens ovan redovisade ståndpunkter kan i övrigt uppfattas så att avsikten när det gäller skadegörelse av normalgraden, t.ex. klotter, är att straffen ska skärpas. Utan ett tydligare resonemang i den delen kan det finnas en risk för att domstolarna, i en strävan efter att alltjämt låta klotter föranleda böter, kommer att bedöma klotter som ringa skadegörelse. Detta vore olyckligt.

Straffskalorna för grova brott (13.6.1)

Tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt brott

Utredningen har föreslagit att det genom ett tillägg i 8 kap. 7 § 2 st ska preciseras vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Som framgått ovan under 12.2.6 är Åklagarmyndigheten positiv till ett sådant tillägg. Någon motsvarande skärpning av straffskalan har dock inte föreslagits.

Tillägget ifråga innefattar bl.a. våld eller hot om brottslig gärning eller att brottet annars har varit av särskild farlig eller hänsynslös art. Dessa omständigheter tar bl.a. sikte på s.k. bilrån. Dessa brott, som i praktiken utgör rån utan tillägnelseuppsåt eller där sådant uppsåt inte kan styrkas, kan precis som sedvanliga rån vara mycket allvarliga och betinga mycket höga straffvärden. De allvarligaste fallen av tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt brott, torde ofta vara lika straffvärda som de centrala förmögenhetsbrotten. Enligt Åklagarmyndigheten borde detta avspeglas tydligare i straffskalan. Straffmaximum för tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt brott, bör därför höjas till fängelse sex år.

Att inte höja straffskalan för tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt brott, trots de rekvisit som lagts till, framstår vidare som ologiskt t.ex. vid en jämförelse med egenmäktigt förfarande, grovt brott, där straffmaximum föreslås höjas från två till fyra år. Det är rimligt att den tidigare skillnaden i straffmaximum mellan dessa två brottstyper kvarstår.

Kap. 15 – Tillträdesförbud till butiker

Utredningen har, efter en grundlig genomgång av för- och nackdelar, tidigare utredningar och inhämtade synpunkter från bl.a. handeln, valt att inte lämna något förslag om tillträdesförbud till butiker.

Utifrån den redovisning som görs i förevarande kapitel tycks det i och för sig finnas ett behov av ett dylikt tillträdesförbud. Denna uppfattning har också framförts av olika företrädare för rättsväsendet. Det är därför beklagligt att det inte har gått att finna en lösning på detta problem.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Anders Perklev, efter föredragning av kammaråklagaren Hélène Dalhammar. I beredningen av ärendet har också vice överåklagaren Astrid Eklund deltagit.

Anders Perklev

Hélène Dalhammar