



Justitiedepartementet

Remissvar över Utkast till lagrådsremiss Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott

Ju2025/01945

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) inkommer härmed med remissvar över **Utkast till lagrådsremiss Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott**.

Sammanfattning

Institutet har i tidigare yttrande över betänkandet **Straffbarhetsåldern (SOU 2025:11)** avstyrkt utredningens förslag att sänka straffbarhetsåldern. Det gäller såväl införandet av en differentierad straffbarhetsålder som en generell sänkning av straffbarhetsåldern. De förslag som nu lämnas är i huvudsak desamma som tidigare, förutom att straffbarhetsåldern nu föreslås att ytterligare sänkas från 14 år till 13 år. Institutets tidigare yttrande gör sig därmed ännu mer gällande.

Institutet avstyrker förslagen i regeringens utkast till lagrådsremiss i dess helhet.

Institutet har i tidigare remissyttrande lämnat sina invändningar till förslagen men vill i detta remissvar förtydliga särskilda grunder till vår inställning. De handlar huvudsakligen om tolkning och tillämpning av Sveriges folkrättsliga förpliktelser och grundlag.

- Straffbarhetsåldern har varit 15 år sedan 1864 och är en grundsten i det straffrättsliga systemet och skyddet för barnets rättigheter i lag kan inte försämrats utan att det strider mot Sverige folkrättsliga förpliktelser.

- Förslagen om sänkt straffbarhetsålder innebär att skyddet för barn försvagas i lag i strid med artiklarna 37, 40 och 41 i FN:s konvention om barnets rättigheter.
- Förslagen går direkt i motsatt riktning mot FN:s barnrättskommittés rekommendationer till Sverige om att inte sänka straffbarhetsåldern.
- Förslagen är ej i linje med 1 kap. 2 § regeringsformen om att det allmänna ska verka för att barns rätt tas till vara.
- Barnkonventionen vantolkas och tolkningen sker inte i enlighet med Wienkonventionen om traktaträtten.
- Barnkonventionen har inte tolkats ärligt (in good faith) med den gängse meningen av konventionens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av konventionens ändamål och syfte.
- Syftet med konventionen är att säkerställa att barn, på grund av sin ålder, mognad och beroendeställning till vuxna och samhällseliga institutioner, bemöts med ett särskilt mått av respekt. Denna respekt är universell och gäller oberoende av exempelvis nationalitet, etnicitet, kön eller social bakgrund. Det är ett synsätt som förutsätter att staten inte får jämställa barn med vuxna, och så inte heller i straffrättsliga sammanhang.
- Den konflikt som uppstår mellan inhemsk rätt och den inkorporerade barnkonventionen om förslagen genomförs lämnas till rättstillämparen att lösa.
- Förslaget om differentierad straffmyndighetsålder är rättsosäkert då det innebär att ett stort bedömningsutrymme lämnas till enskilda åklagare som i ett tidigt utredningsskede tvingas ta ställning till om ett brott är allvarligt eller inte för att kunna bedöma straffbarhet.

Övergripande synpunkter

Institutet noterar att en stor majoritet av remissinstanserna avstyrkte förslagen i betänkandet *Straffbarhetsåldern* (SOU 2025:11) och sju av nio experter i utredningen motsatte sig en sänkning. Invändningarna var flera. Bland annat att förslagen strider mot barnkonventionen. Att de innebär stor rättsosäkerhet och oförutsebarhet. Att de går emot forskning och beprövad erfarenhet. Studier och erfarenheter från andra länder visar att placering av barn i fängelser motverkar återanpassning till samhället, ökar risken för skador och därmed även för fortsatt brottslighet. Det är anmärkningsvärt att regeringen trots detta går vidare med förslagen.

Förslagen går också emot FN:s barnrättskommittés uttryckliga uppmaning till konventionsstaterna att under inga omständigheter sänka straffbarhetsåldern samt deras uttryckliga rekommendation till Sverige vid senaste granskningen att inte sänka straffbarhetsåldern.¹ Att regeringen ignorerar detta innebär inte bara en tillbakagång i efterlevnaden av barnkonventionen, utan sänder även en signal om att Sverige inte respekterar internationella expertorgan och deras rekommendationer och allmänna kommentarer.

Kriminalvården har redan tilldelats regeringens uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn i åldern 15–17 år som döms för grov brottslighet. Uppdraget kompletterades i slutet av oktober 2025 till att även omfatta barn som är 13 eller 14 år. Ungdomsfängelserna ska stå klara den 1 juli 2026. Det är i sig anmärkningsvärt att Kriminalvården getts detta uppdrag innan lagstiftning beslutats.

Sammanfattningsvis, att ignorera massiv och unison kritik från remissinstanser med expertkunskap, att vantolka internationella konventioner och tilldela uppdrag

¹ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7, den 7 mars 2023, punkt 44 och 45(a). FN:s kommitté för barnets rättigheter, Allmänna kommentar nr 24 om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet, UN Doc. CRC/C/GC/24, den 18 september 2019, punkt 22.

för att förbereda genomförandet innan förslagen ens antagits och dessutom inte invänta denna remissomgång vad gäller utkast till lagrådsremiss underminerar lagstiftningsprocessen och är inte förenligt med Sveriges rättsstatliga traditioner.

Institutets synpunkter

Traktaträtten vantolkas

Tolkning ska ske enligt Wienkonventionen

“Pacta sunt servanda” är en grundläggande princip inom avtalsrätten som innebär att avtal ska hållas och är juridiskt bindande för parterna. Så gäller även för de avtal som ingås mellan stater inom folkrättens område, vilket framgår av Wienkonventionen.² Barnkonventionen är ett sådant bindande avtal sedan riksdagens beslut om ratificeringen 1990.

Institutet vill understryka att av Wienkonventionen framgår att en stat inte kan åsidosätta konventionsförpliktelser till förmån för regleringar i den interna rättsordningen (artikel 27). Med andra ord, sedan Sverige ratificerade barnkonventionen 1990 måste all svensk lagstiftning vara förenlig med denna. År 2020 blev barnkonventionen dessutom svensk lag och barnrättsperspektivet och principen om barnets bästa stärktes rättsligt. Av propositionen om inkorporering av barnkonventionen framgår att konventionens ställning som lag förväntades påverka utvecklingen av såväl befintlig som ny lagstiftning.³

Av propositionen om inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter framgår tydligt att det är sedvanliga principer för tolkning av internationella konventioner som bör användas vid tillämpningen av konventionen som lag, dvs. Wienkonventionens bestämmelser gäller alltså.⁴ Inkorporeringen av barnkonventionen innebar ett förtydligande av att rättslämparna i mål och ärenden ska tolka svenska bestämmelser i förhållande till barnkonventionen men

² Sverige ratificerade Wienkonventionen om traktaträtten 1969.

³ Prop. 2017/18:186.

⁴ Prop. 2017/18:186, s. 82–85.

även ett förtydligande av att lagstiftaren ska beakta och synliggöra barnkonventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen.⁵ Även i ett sådant arbete ska en korrekt tolkning av konventionen göras, vilket vi anser inte har gjorts heller i detta utkast till lagrådsremiss.

Wienkonventionens allmänna regel om tolkning innebär att en konvention ska tolkas ärligt (in good faith) med den gängse meningen av konventionens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av konventionens ändamål och syfte.⁶ Detta är centralt i tolkningen av barnkonventionen. Det handlar om vilken tolkning som är lämpligast för att realisera syftet och ändamålet med konventionen, inte en tolkning som i största möjliga mån begränsar de skyldigheter som stater åtagit sig.⁷

Skyddet i lag kan inte försämras

Att hänvisa till artikel 41 på det sätt som görs i utkastet till lagrådsremiss är inte i överensstämmelse med Wienkonventionens allmänna regel om tolkning som nämns ovan. Vidare är det inte en korrekt tolkning av artikelns innebörd och en missuppfattning av vad som framförs i betänkandet Barnkonventionen och svensk rätt (SOU 2020:63). Av betänkandet framgår det tydligt att skyddet genom lagstiftning inte kan försämras även om det i lagstiftningsarbetet noteras att åtgärderna i sig inte strider mot konventionens bestämmelser.⁸ Att hänvisa till att förändringar i lagstiftningen inte sker med grund i konventionen är bekymmersamt av två skäl. För det första av den anledning som nyss angetts om felaktig tolkning och för det andra, och mer allvarligt, att konventionen inte beaktas i lagstiftningsarbetet.

⁵ Prop. 2017/18:186, s. 74.

⁶ Wienkonventionen om traktaträtten, artikel 31.

⁷ Jämför The UN Convention on the Rights of the Child A Commentary, edited by John Tobin, Oxford 2019, p.12.

⁸ SOU 2020:63, s. 1631-1633.

Förslagen strider mot barnkonventionens syfte och är inte förenliga med barnets bästa

Syftet med barnkonventionen framgår av dess preambel. Här framgår bland annat att barn, i enlighet med den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, har rätt till särskild omvårdnad och hjälp. Att barnet bör växa upp i en familjemiljö för att uppnå en fullständig och harmonisk utveckling och att barnet på grund av sin fysiska och psykiska omognad behöver särskilt skydd och särskild omvårdnad, inklusive lämpligt rättsligt skydd. Här nämns särskilt FN:s minimistandradregler för rättsskipning rörande ungdomsbrottslighet (Pekingreglerna) samt att barn som lever under exceptionellt svåra förhållanden kräver särskild uppmärksamhet. Det är detta syfte som man också ska beakta när man tolkar konventionens bestämmelser.

Barnkonventionen vilar på insikten att barn – till följd av sin “fysiska och psykiska omognad” (preambeln) – befinner sig i en särskilt sårbar position och därför är i behov av särskilt skydd för att deras grundläggande rättigheter ska kunna tillgodoses. Syftet med konventionen är att säkerställa att barn, på grund av sin ålder, mognad och beroendeställning till vuxna och samhälleliga institutioner, bemöts med ett särskilt mått av respekt. Denna respekt är universell och gäller oberoende av exempelvis nationalitet, etnicitet, kön eller social bakgrund. Det är ett synsätt som förutsätter att staten inte får jämställa barn med vuxna, och så inte heller i straffrättsliga sammanhang.

I artikel 37 (b) i barnkonventionen fastslås att frihetsberövande av ett barn får användas endast som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Barnrättskommittén har tydligt uttalat att ett frihetsberövande är skadligt för barn och har negativa konsekvenser för deras möjligheter till en lyckad återanpassning.⁹ Vidare anger artikel 40.3 i barnkonventionen att konventionsstaterna ska främja införandet av lagar och förfaranden som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för brott. Staterna har alltså åtagit sig att främja en utveckling mot speciellt anpassade förfaranden för barn. Förslagen som presenteras i utkastet till lagrådsremiss kan inte sägas uppfylla detta.

⁹ CRC/C/GC/24.

Av barnkonventionens artikel 3.1 framgår att alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand ska beaktas utifrån vad som bedöms vara barnets bästa. Artikeln är inte begränsad till åtgärder som rör konventionen utan alla åtgärder som rör barn. Vad som är barnets bästa måste dock bedömas från fall till fall, men genom att se konventionens bestämmelser som en helhet (sedda i sitt sammanhang) kan begreppet barnets bästa ges en konkret innebörd.

Att en konvention ska ses i sitt sammanhang innebär bland annat att ett begrepp eller uttryck i konventionen inte ska läsas separata, utan är en del i en vidare kontext som utöver den enskilda artikeln också omfattar den övriga konventionstexten och därmed i detta fall barnkonventionen som en helhet.¹⁰

Konventionens övriga bestämmelser sätter en miniminivå för vad som är bra för ett barn i olika situationer. En bedömning av barnets bästa kan inte innebära en lösning som strider mot någon av de andra bestämmelserna i konventionen.¹¹

Lagradsremissen framhårdar i uppfattningen att barnets bästa skulle kunna tolkas som både en individuell och kollektiv rättighet, och att detta skulle kunna motivera att barn som begår allvarliga brott kan dömas till fängelse. En sådan tolkning av barnets bästa riskerar dock att förvanska konventionens syfte. Den tar sin utgångspunkt i en utilitaristisk föreställning om kollektiva nyttomaximeringar – där det enskilda barnets bästa vägs mot ett abstrakt samhällsintresse – snarare än i den människorättsliga tradition där barnets inneboende värdighet utgör utgångspunkten. Ett sådant synsätt är oförenligt med konventionens grundläggande idé om att varje barn, oavsett handling, har rätt att bemötas med respekt för sin mänskliga värdighet och rätt till återanpassning snarare än bestraffning.

Institutet vill även påminna om vad som stadgas i 1 kap. 2 § regeringsformen om att det allmänna ska verka för att barns rätt tas till vara. Av förarbetena till grundlagsbestämmelsen framgår att bestämmelsen var en betydelsefull markering

¹⁰ Se Ds. 2019:23, s. 36–37.

¹¹ SOU 2020:63, s. 187–190.

av det allmännas ansvar gentemot barn och att målsättningsstadgandet i regeringsformen ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål för samhällsverksamheten och kan därför ha politisk betydelse för samhällsutvecklingen.¹² Vidare att dess viktigaste funktion är att slå fast en skyldighet för det allmänna att positivt verka för att de målsättningar som anges skyddas, främjas och förverkligas i så stor utsträckning som möjligt. Häri anføres även att en sådan markering ligger, när det gäller det allmännas skyldighet att verka för att barns rätt tas till vara, väl i linje med Sveriges förpliktelser enligt barnkonventionen.¹³

Rättstillämparen får lösa konflikten

Om den lagstiftande makten inte beaktar gällande rätt, i detta fall barnkonventionen, innebär det att lagstiftaren lämnar till rättstillämparna att lösa den konflikt som uppstår mellan lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter och de föreslagna bestämmelserna i brottsbalken. Det finns förvisso principer och metoder för hur en konflikt mellan inhemska regler och i detta fall barnkonventionen ska hanteras, inte minst den tredje princip som HD:s ledamöter tog upp vid inkorporeringen av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Principen innebär att en konvention om mänskliga rättigheter, även om den i den inhemska laghierarkin inte har högre rang än vanlig lag, ändå bör på grund av sin speciella karaktär ges en särskild vikt i fall av konflikt med inhemska lagbestämmelser.¹⁴ Grunden för att undvika att sådana konflikter uppstår bör dock vara att lagstiftaren gör ett grundligt arbete vid utvecklingen av, såväl ny som befintlig, lagstiftning genom att ärligt och i enlighet med Wienkonventionens bestämmelser tolka och beakta konventionsåtagandena och i förarbeten göra en tydlig koppling till dessa åtaganden.¹⁵

¹² Prop. 1973/74:90, s.194 f.

¹³ Prop. 2009/10:80, s. 186-188.

¹⁴ Jämför SOU 2016:19, s. 411 och 420.

¹⁵ Jämför prop. 2017/18:186, s. 74.

Förslagen är rättsosäkra

Enligt regeringsformen utövas den offentliga makten under lagarna. Detta innebär att offentliga organ bara får vidta åtgärder som har stöd i lag. Legalitetsprincipen skyddar medborgare mot godtyckliga beslut och säkerställer rättssäkerhet. Lagrådsremissens förslag om differentierad straffmyndighetsålder innebär att ett stort bedömningsutrymme lämnas till enskilda åklagare som i ett tidigt utredningsskede tvingas ta ställning till om ett brott är allvarligt eller inte för att kunna bedöma straffbarhet.

Den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder medför en högre risk för felaktiga frihetsberövanden eftersom rubriceringen av ett brott ofta kan komma att ändras i ett senare skede allteftersom mer information i ärendet blir känd. Konkret kan förslagen innebära att en 13-åring kan ha häktats för brott som den sen inte anses straffmyndig för. Lagrådsremissens förslag att införa ett system med två lägsta straffmyndighetsåldrar skapar utrymme för godtycklig tillämpning och innebär bristande förutsebarhet på ett sätt som inte är förenligt med regeringsformens krav. Detta är i sig djupt allvarligt men riskerar även att försvaga det straffrättsliga systemets legitimitet och trovärdighet hos allmänheten, brottsoffer och brottsmisstänkta. I sammanhanget kan också nämnas att Sverige får återkommande kritik av internationella övervakningsorgan för hur barn från 15 års ålder utsätts för skadlig isolering i häkten. I lagrådsremissen tas ingen hänsyn till att det nu föreslås att 13-åringar ska kunna placeras i häkte och Kriminalvården har inte heller något uppdrag att förbereda häkten för detta.

Legitimiteten i det straffrättsliga systemet riskerar att påverkas negativt av den oförutsebarhet som en tidsbegränsad lagstiftning medför. Lag ska som utgångspunkt vara långsiktigt förutsebar och straffrättsliga regler ska bidra till att beivra brott, inte lösa kortsiktiga samhällsproblem. Straffbarhetsåldern har varit 15 år sedan 1864 och är en grundsten i det straffrättsliga systemet. Skyddet för barnets rättigheter i lag kan inte försämrats utan att det strider mot Sverige folkrättsliga förpliktelser.

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredarna Linde Lindqvist och Johanna von Bahr samt juristen Matilda Wilhelm. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör och tillförordnad chef för enheten för utredning och analys Charlotte Palmstierna deltagit.

Fredrik Malmberg

Direktör