

Lagrådsremiss

Tydligare reaktioner på ungas brottslighet

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 12 juni 2014

Beatrice Ask

Göran Nilsson
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

För att motverka att unga begår brott är det viktigt att påföljderna är tydliga och konsekventa samt kan bidra till att hindra återfall.

När brott begås av unga är det särskilt viktigt att samhällets reaktioner på brott är snabba och tydliga. Ju kortare tid som går från det att brottet begicks tills påföljden verkställs, desto tydligare blir konsekvenserna av brottet för den unge. Regeringen föreslår därför att verkställigheten av ungdomstjänst som huvudregel ska inledas inom två månader från det att domen vunnit laga kraft.

Regeringen föreslår att det inte längre ska krävas att den unge samtycker för att ungdomstjänst ska kunna väljas som påföljd. Påföljden blir på så vis tydligare och tillämpningen mer konsekvent.

För att förbättra samarbetet kring unga lagöverträdare föreslår regeringen en lagreglerad samverkan för kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare. Regeringen behandlar vidare hur en mer enhetlig tillämpning av påföljden ungdomsvård kan främjas, och föreslår dessutom förstärkningar av insatserna efter verkställigheten av slutna ungdomsvård.

Regeringen föreslår slutligen att åtalunderlåtelse för unga ska benämnas straffvarning. Därigenom tydliggörs att det är fråga om en reaktion på ett brott och en varning om att en mer ingripande påföljd kan komma att dömas ut.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	5
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	7
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	8
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	13
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	14
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål	15
2.7	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	16
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut	18
3	Ärendet och dess beredning	19
4	Påföljdssystemet för unga	19
4.1	Unga särbehandlas i straffsystemet	19
4.2	Mer om påföljderna och påföljdsvalet för unga	20
4.3	Tidigare reformer och utvärderingen av 2007 års reform	22
4.4	Utgångspunkter för övervägandena	23
5	Ett stärkt påföljdssystem för unga	25
5.1	Samverkan	25
5.2	Ungdomsvård	28
5.3	Ungdomstjänst	36
5.3.1	Ungdomstjänsten fungerar bra men kan utvecklas	36
5.3.2	Samtyckeskravet tas bort	37
5.3.3	Ungdomstjänst ska börja verkställas inom två månader från laga kraft	40
5.3.4	Ungdomstjänstens närmare innehåll bör inte regleras ytterligare	43
5.4	Sluten ungdomsvård	44
5.4.1	Stödet vid frigivningen bör förbättras	44
5.4.2	Socialnämndens ansvar efter avslutad verkställighet ska tydliggöras	46
5.4.3	Ökade möjligheter till mellantvång efter avslutad sluten ungdomsvård	47
5.5	Åtalsunderlåtelse för unga ersätts av straffvarning	49
6	Ikraftträdande- och övergångs-bestämmelser	53
7	Konsekvenser	54
8	Författningskommentar	55

8.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	55
8.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	56
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	57
8.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	61
8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	62
8.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål	62
8.7	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	63
8.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningensbeslut	64
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Nya påföljder (SOU 2012:34) i relevanta delar	65
Bilaga 2	Utdrag ur betänkandets lagförslag	73
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	81

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
4. lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
5. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
6. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
7. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
8. lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningbeslut.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Häri genom föreskrivs att 36 kap. 1 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

36 kap.

1 §¹

Var och en, som inte är part i målet, får höras som vittne. I brottmål får dock målsäganden inte vittna, även om han *ej* för talan.

I brottmål får vittnesförhör inte heller äga rum med någon som har åtalats för medverkan till den gärning förhöret gäller eller för någon annan gärning som har omedelbart samband med den gärningen.

Vad som sägs i andra stycket om den som har åtalats *skall* också gälla den som för gärning som där avses

1. är skäligen misstänkt och har underrättats om misstanken enligt 23 kap. 18 §,

2. har meddelats strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller

3. till följd av beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning *ej* har åtalats.

Skall någon som avses i andra eller tredje stycket höras i en rättegång som inte avser åtal mot honom *själv*, gäller i fråga om kallelse till förhandling och påföljd för utevaro från förhandlingen samt i fråga om förhöret vad som sägs om tilltalade i 31 kap. 4 §, 37 kap. 1 §, 45 kap. 15 § samt, med undantag för vad som sägs om häktning, 46 kap. 15 §. I fråga om rätt till ersättning för inställelse vid förhandling gäller 36 kap.

Var och en, som inte är part i målet, får höras som vittne. I brottmål får dock målsäganden *inte* vittna, även om han *eller hon inte* för talan.

Vad som sägs i andra stycket om den som har åtalats *ska* också gälla den som för gärning som där avses

3. till följd av beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse, *straffvarning* eller särskild åtalsprövning *inte* har åtalats.

Ska någon som avses i andra eller tredje stycket höras i en rättegång som inte avser åtal mot honom *eller henne*, gäller i fråga om kallelse till förhandling och påföljd för utevaro från förhandlingen samt i fråga om förhöret vad som sägs om tilltalade i 31 kap. 4 §, 37 kap. 1 §, 45 kap. 15 § samt, med undantag för vad som sägs om häktning, 46 kap. 15 §. I fråga om rätt till ersättning för inställelse vid förhandling gäller 36 kap.

¹ Senaste lydelse 2001:235.

24 och 25 §§.

24 och 25 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

2.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 32 kap. 2 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 kap. 2 §¹

Den som är under tjuogoett år och som begått brott får dömas till ungdomstjänst om *den unge samtycker till det och* påföljden är lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst *skall* åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst tjuogo och högst etthundrafemtio timmar.

Den som är över arton år får dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det.

Rätten får döma till ungdomstjänst om påföljden kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet och det inte finns skäl för att döma till ungdomsvård. I valet mellan ungdomstjänst och böter *skall* ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

Den som är under tjuogoett år och som begått brott får dömas till ungdomstjänst om påföljden är lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst *ska* åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst tjuogo och högst etthundrafemtio timmar.

Rätten får döma till ungdomstjänst om påföljden kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet och det inte finns skäl för att döma till ungdomsvård. I valet mellan ungdomstjänst och böter *ska* ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.
 2. Bestämmelsen i den nya lydelsen ska tillämpas även på gärningar som begåtts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2006:891.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

dels att 8, 11, 16–19 och 22 §§ och rubriken närmast före 16 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 39 §, och närmast före 39 § en ny rubrik, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Om den unge, sedan *åtalsunderlåtelse* har beslutats enligt 16 §, misstänks för att ha begått annat brott dessförinnan, får *åklagare* besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en påbörjad förundersökning beträffande detta brott. Detta gäller dock inte, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts genom att förundersökning inte äger rum.

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövligt.

Föreslagen lydelse

8 §¹

Om den unge, sedan *straffvarning* har beslutats enligt 16 §, misstänks för att ha begått annat brott dessförinnan, får *åklagaren* besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en påbörjad förundersökning beträffande detta brott. Detta gäller dock inte, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts genom att förundersökning inte äger rum.

11 §²

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* eller om det annars är obehövligt.

¹ Senaste lydelse 1994:1760.

² Senaste lydelse 2012:47.

Om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska, om möjligt, undersökningsledaren begära ett sådant yttrande som avses i första stycket senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken.

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna ska framgå av kontraktet eller vårdplanen. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller, i de fall som avses i första stycket, åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt.

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna ska framgå av kontraktet eller vårdplanen. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller, i de fall som avses i första stycket, åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. *Ett yttrande ska också innehålla en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.*

Nämnden ska även utan samband med yttrande lämna den som har ansvar för att inhämta yttrande de upplysningar som denne begär i fråga om den unge.

Åtalsunderlåtelse

Straffvarning

16 §³

Om någon har begått ett brott innan han har fyllt arton år, får åklagaren besluta att underlåta åtal enligt 17 § (*åtalsunderlåtelse*).

Bestämmelser om *åtalsunderlå-*

Om någon har begått ett brott innan han *eller hon* har fyllt arton år, får åklagaren besluta att underlåta åtal enligt 17 § (*straffvarning*).

Bestämmelser om *möjligheter*

³ Senaste lydelse 1994:1760.

telse finns också i 20 kap. 7 § rättegångsbalken.

I fråga om *åtalsunderlåtelse* sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

för åklagaren att besluta att *underlåta åtal* finns också i 20 kap. 7 § rättegångsbalken (*åtalsunderlåtelse*).

I fråga om att *underlåta åtal* sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

17 §⁴

Åtalsunderlåtelse får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453),
2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller
3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Åtalsunderlåtelse får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om *åtalsunderlåtelse* skall meddelas skall åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Åtalsunderlåtelse får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts skall särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Straffvarning får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

Straffvarning får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om *straffvarning* ska beslutas ska åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Straffvarning får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts ska det särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

18 §⁵

Den unge skall underrättas om

Den unge ska underrättas om ett

⁴ Senaste lydelse 2006:894.

⁵ Senaste lydelse 2002:382.

ett beslut om *åtalsunderlåtelse* vid ett personligt *sammanträffande* med åklagaren inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge *skall* kallas till *sammanträffandet*, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Är det uppenbart att ett personligt *sammanträffande* inte kan genomföras inom den tid som anges i första stycket får *sammanträffandet* äga rum senare. Kan ett personligt *sammanträffande* inte genomföras *skall* den unge underrättas skriftligen om beslutet.

beslut om *straffvarning* vid ett personligt *möte* med åklagaren inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnadshavare eller *någon* annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge *ska* kallas till *mötet*, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Är det uppenbart att ett personligt *möte* inte kan genomföras inom den tid som anges i första stycket, får *mötet* äga rum senare. Kan ett personligt *möte* inte genomföras, *ska* den unge underrättas skriftligen om beslutet.

19 §⁶

Vid ett *sammanträffande* enligt 18 § *skall* åklagaren särskilt förklara innebörden av beslutet om *åtalsunderlåtelse* och det skötsamhetskrav som detta är förenat med och klargöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser.

Vid ett *möte* enligt 18 § *ska* åklagaren särskilt förklara innebörden av beslutet om *straffvarning* och det skötsamhetskrav som detta är förenat med och klargöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser.

22 §⁷

Den som får *åtalsunderlåtelse* enligt 17 § *skall* iaktta skötsamhet.

Ett beslut om *åtalsunderlåtelse* får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det. Vid bedömningen av om återkallelse *skall* ske *skall* särskilt beaktas om den unge har återfallit i brott inom sex månader från beslutet om *åtalsunderlåtelse*.

Den som får *straffvarning* enligt 17 § *ska* iaktta skötsamhet.

Ett beslut om *straffvarning* får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det. Vid bedömningen av om återkallelse *ska* ske *ska* det särskilt beaktas om den unge har återfallit i brott inom sex månader från beslutet om *straffvarning*.

⁶ Senaste lydelse 1994:1760.

⁷ Senaste lydelse 1994:1760.

Samverkan

39 §

Kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare ska verka för att lokal samverkan mellan företrädare för kommunerna och myndigheterna regelbundet sker i övergripande frågor om unga lagöverträdare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §¹

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av den unge själv, om han eller hon har fyllt 15 år, och av den unges vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

1. att den unge *skall* hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, eller

2. att den unge *skall* delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

När ett sådant beslut meddelas *skall* en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 13 § tredje stycket av *frågan* om sådant beslut *skall* upphöra att gälla *skall* ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

1. att den unge *ska* hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, eller

2. att den unge *ska* delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

När ett sådant beslut meddelas, *ska* en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 13 § tredje stycket av om *ett* sådant beslut *ska* upphöra att gälla *ska* ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

Första stycket är också tillämpligt om den som är under 20 år och som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatta insatser för att hindra ett sådant beteende som avses i första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 2006:896.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §¹

En uppgift i registret ska gallras

1. om en överrätt genom dom eller beslut frikännt den registrerade för den åtalade gärningen,
2. om en domstol efter resning har meddelat dom eller beslut som avses i 1,
3. om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har undanröjts,
4. om överrätt har upphävt ett beslut om förvandlingsstraff för böter,
5. om åklagares beslut att meddela åtalsunderlåtelse har återkallats,
6. om kontaktförbud eller tillträdesförbud har upphävts, eller
7. när den registrerade har avlidit.

5. om åklagares beslut att meddela åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* har återkallats,

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 2011:492.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 14 § i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

14 §

En ansökan om rättslig hjälp *skall* avslås om ett bifall till ansökan skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för rikets säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen.

En ansökan om rättslig hjälp *ska* avslås om ett bifall till ansökan skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för rikets säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen.

En ansökan om rättslig hjälp får också avslås om

1. gärningen har karaktär av ett politiskt brott,
2. gärningen utgör ett militärt brott, om inte gärningen motsvarar även annat brott enligt svensk lag vilket inte är ett militärt brott,
3. det i Sverige har meddelats dom eller beslut om åtalsunderlåtelse beträffande gärningen, eller
4. omständigheterna annars är sådana att ansökan inte bör bifallas.

3. det i Sverige har meddelats dom eller beslut om åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* beträffande gärningen, eller

Andra stycket gäller inte om ett avslag skulle strida mot en internationell överenskommelse som gäller mellan Sverige och den ansökande staten. Andra stycket 1 gäller inte ansökan från en stat som är medlem i Europeiska unionen eller från Norge eller Island.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

2.7 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 och 1 b §§ socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §¹

Socialnämnden ska

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,

- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,

- bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och ungdom får illa,

- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,

- tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och ungdom inte vistas i miljöer som är skadliga för dem,

- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,

- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,

- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,

- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört.

- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört *eller sedan verkställighet av slutet ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av slutet ungdomsvård upphört.*

1 b §²

Kommunen *skall* sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske.

Kommunen *ska* sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. *Verk-*

¹ Senaste lydelse 2012:776.

² Senaste lydelse 2006:901.

ställigheten ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det.

Socialnämnden *skall* bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden *skall* kontrollera att arbetsplanen följs.

Socialnämnden *ska* bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden *ska* kontrollera att arbetsplanen följs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 5 § lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut ska ha följande lydelse.

3 kap. 5 §

Verkställbarhetsförklaring får inte meddelas

1. om intyget saknas eller till form eller innehåll är så bristfälligt att det inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för en prövning av frågan om verkställbarhet,

2. om en sådan förklaring skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier,

3. om frysningsbeslutet avser en skriftlig handling eller ett skriftligt meddelande och det enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hade funnits hinder mot att ta handlingen eller meddelandet i beslag, eller

4. om det i Sverige har meddelats dom *eller* åtalsunderlåtelse för den gärning som i den andra medlemsstaten är föremål för det straffrättsliga förfarande i vilket frysningsbeslutet har meddelats.

4. om det i Sverige har meddelats dom, åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* för den gärning som i den andra medlemsstaten är föremål för det straffrättsliga förfarande i vilket frysningsbeslutet har meddelats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 25 juni 2009 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av påföljdssystemet för vuxna och unga lagöverträdare (dir. 2009:60). I uppdraget ingick bl.a. att se över de särskilda påföljderna för unga lagöverträdare. Inom ramen för den delen av uppdraget skulle utredaren utvärdera om syftet med 2007 års reform av de särskilda ungdomspåföljderna uppnått. Utredaren skulle också göra en översyn av påföljderna sluten ungdomsvård, ungdomsvård och ungdomstjänst. Vidare ingick att utreda om nya inslag i påföljdssystemet för unga lagöverträdare borde utvecklas. Utredningen antog namnet Påföljdsutredningen. Utredaren överlämnade i maj 2012 betänkandet Nya påföljder (SOU 2012:34) till regeringen.

I detta lagstiftningsärende behandlas vissa av utredningens förslag och bedömningar avseende det befintliga påföljdssystemet för unga. En sammanfattning av betänkandet i de delar det avser unga lagöverträdare och dess lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 1* respektive *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning över remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2012/4191/L5).

Betänkandets förslag när det gäller övriga frågor bereds vidare i Regeringskansliet.

4 Påföljdssystemet för unga

4.1 Unga särbehandlas i straffsystemet

Dagens påföljdssystem är utformat utifrån principerna om förutsebarhet, likabehandling och konsekvens samt proportionalitet mellan brott och straff. När brottsbalken infördes 1965 vilade regleringen i huvudsak på idéer om att påföljden genom behandling, avskräckning och oskadliggörande skulle motverka återfall i brott på individnivå. Systemet kom dock att kritiserats för att det inte gav tillräckligt utrymme för principer som likhet inför lagen och förutsebarhet. Efterföljande reformarbete av påföljdssystemet har syftat till att stärka inslagen av likabehandling, konsekvens och förutsebarhet samt principen om proportionalitet mellan brott och straff. Andra viktiga faktorer och grundläggande för att påföljdssystemet ska uppfattas som legitimt är att systemet framstår som rimligt och rättvist, liksom att reaktionerna på brott är snabba, tydliga och konsekventa. Utgångspunkten för påföljdsbestämningen är mot den bakgrunden brottets svårhet. Ju allvarigare brott desto mer ingripande påföljd. På så vis upprätthålls principerna om konsekvens och proportionalitet och systemet präglas av legitimitet och likhet inför lagen. Trovärdigheten för påföljden och acceptansen för domstolarnas påföljdsbestämning förutsätter att ingripandegraden ger uttryck för allvaret i gärningen. Det är också av betydelse att påföljdssystemet och påföljderna

inte uppfattas som onödigt grymma eller präglas av brist på humanitet och bristande respekt för individen.

Reformeringen av påföljdssystemet har lett till att brottet och inte brottslingen i ökad utsträckning kommit i fokus. Ökad hänsyn visas också brottsoffret. Det ökade inslaget av proportionalitet och likabehandling utesluter dock inte att personliga omständigheter hos lagöverträdaren kan och ska ha betydelse vid påföljdsbestämningen. Påföljdssystemet måste alltså bygga på en kompromiss mellan olika intressen. Hänsyn bör alltså kunna tas till den dömdes personliga förhållande och påföljderna ska också kunna innehålla insatser i brottsförebyggande syften.

De olika intressen som gör sig gällande i påföljdssystemet är särskilt tydliga för unga lagöverträdare. För unga betonas redan vid påföljdsbestämningen insatser för att motverka återfall i brott i det enskilda fallet i större utsträckning än för vuxna lagöverträdare. I Sverige finns det en lång tradition och bred förankring för att särbehandla unga lagöverträdare i straffsystemet. Påföljdssystemet för unga lagöverträdare är utformat utifrån att barn och ungdomar som har begått brott i första hand ska hållas utanför kriminalvården och i stället bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Unga lagöverträdare särbehandlas både när det gäller valet av påföljd och vid straffmätningen. Skälet är främst att ungdomar i den åldern anses typiskt sett ännu inte ha nått sådan mognad att de bör behandlas som vuxna. De är också särskilt känsliga för de skador som straffrättsliga ingripanden, som t.ex. fängelse, kan leda till. Innehållet i ungdomspåföljderna har därför syftat till att motverka de riskfaktorer som kan leda till fortsatt brottslighet och motverka återfall. Den utgångspunkten är också förenlig med det barnperspektiv som föreskrivs i bl.a. Förenta nationernas barnkonvention. Kraven på proportionalitet, förutsebarhet, likabehandling och konsekvens måste emellertid få genomslag också för unga som begår brott. Barnperspektivet och intresset av att motverka de sociala och personliga problem hos den unge som bidragit till brottsligheten ställs därför mot behovet av tydliga och tillräckligt ingripande straffrättsliga ingripanden. Åklagaren har också större möjlighet att besluta om åtalsunderlåtelse när den som begått brottet inte fyllt 18 år.

Bestämmelserna om påföljder för unga lagöverträdare finns i brottsbalken. Också i annan lagstiftning finns bestämmelser om unga lagöverträdare, t.ex. i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL, och i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL.

4.2 Mer om påföljderna och påföljdsvalet för unga

Om den unge var under 18 år vid tidpunkten för brottet bestäms påföljden normalt till någon av de särskilda ungdomspåföljderna eller till böter. De särskilda ungdomspåföljderna är ungdomsvård, ungdomstjänst och sluten ungdomsvård. Ungdomstjänst och ungdomsvård är formellt tillämpliga upp till 21 års ålder men tillämpas bara i begränsad utsträckning för brott som begåtts sedan den tilltalade fyllt 18 år. Sluten ungdomsvård får endast dömas ut för brott som begåtts före 18 års ålder.

För de minst allvarliga brotten är det främst böter som kommer i fråga. Att brottet har ett lågt straffvärde utesluter dock inte att ungdomsvård väljs som påföljd. För att ungdomsvård ska kunna dömas ut av domstolen förutsätts dock att det finns ett yttrande från socialnämnden med förslag om åtgärder, se 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL. Ett sådant yttrande inhämtas regelmässigt. Det behöver dock inte hämtas in om brottet är ringa.

Ungdomsvård ska väljas om den unge har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU och påföljden är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Om ett sådant behov av vård finns har ungdomsvård företräde framför ungdomstjänst. Åtgärderna ska framgå av ett ungdomskontrakt (när det gäller vård enligt SoL) eller en vårdplan (när det gäller vård enligt LVU). Frågan om en ungdomsvård är tillräckligt ingripande bedöms utifrån innehållet i de föreslagna åtgärderna. Om de planerade åtgärderna inte kan sägas vara tillräckligt ingripande i förhållande till brottsligheten kan domstolen förena ungdomsvården med böter eller ungdomstjänst och på så vis upprätthålla proportionaliteten mellan brottsligheten och påföljden. Om inte heller det är tillräckligt får en annan mer ingripande påföljd väljas. Att vården och åtgärderna ska syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt innebär att domstolen ska göra en självständig prövning av om de planerade insatserna är inriktade på det kriminella beteendet och andra sådana faktorer som kan medföra en ogynnsam utveckling. Innehållet i insatserna ska därför styras av den unges behov. Men ingripandegraden ska alltså också spegla brottets straffvärde och art. Hänsyn ska också tas till återfall i brott. Påföljden ska i det konkreta fallet kunna ges ett innehåll som innebär ett för den unge lämpligt ingripande som också står i proportion till brottet.

När det inte finns förutsättningar för ungdomsvård kan påföljden bestämmas till ungdomstjänst. Tidigare var ungdomstjänst inte en fristående påföljd utan kunde endast dömas ut i kombination med påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten som i dag ersatts av ungdomsvård. Ungdomstjänst infördes som självständig påföljd 2007 i syfte bl.a. att skapa en påföljd som kunde ersätta böter och kortare frihetsberövanden för unga lagöverträdare. Den förutsätter att den unge samtycker och att påföljden är lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. En ytterligare förutsättning för att domstolen ska få välja ungdomstjänst som påföljd är att påföljden anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet. Utgångspunkten enligt praxis är att ungdomstjänst som självständig påföljd kan anses vara tillräckligt ingripande om det fängelsestraff som den unge med hänsyn till bl.a. dennes ålder skulle ha dömts till i det särskilda fallet inte överstiger sex månader (NJA 2007 s. 636). I valet mellan ungdomstjänst och böter ska ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande. Enligt förarbetena och praxis anses så vara fallet när alternativet är ett lägre bötesstraff än omkring 60 dagsböter. Antalet timmar ungdomstjänst ska bestämmas med utgångspunkt i straffvärdet och andra omständigheter som är relevanta vid straffmätningen, lägst 20 och högst 150 timmar. Utgångspunkten vid beräkningen av antalet timmar bör vara att

60 dagsböter motsvarar det lägsta antalet timmar ungdomstjänst som kan dömas ut, det vill säga 20 timmar. Ungdomstjänsten ska verkställas så snart det kan ske och ska bestå av oavlönat arbete och annan särskilt anordnad verksamhet. Socialnämnden som ansvarar för verkställigheten ska bestämma det närmare innehållet i ungdomstjänsten i en arbetsplan och utse handledare för den unge. Den som är över 18 år får dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det. Sådana skäl kan exempelvis vara att brottet begåtts före 18 års ålder och det blir aktuellt att bestämma påföljden kort efter det att den unge fyllt 18 år.

Fängelse får väljas som påföljd för den som begått brott före 18 års ålder endast om det finns synnerliga skäl. Om domstolen finner att det finns sådana skäl ska påföljden i stället för fängelse bestämmas till sluten ungdomsvård på viss tid, om inte särskilda skäl talar emot det. Med särskilda skäl som kan tala emot att påföljden ändå bestäms till sluten ungdomsvård avses i första hand den tilltalades ålder vid lagföringen. Tiden för verkställighet av sluten ungdomsvård kan bestämmas till lägst 14 dagar och högst fyra år. Vid straffmätningen ska beaktas att villkorlig frigivning inte förekommer vid sluten ungdomsvård. Statens institutionsstyrelse svarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård. Om den tilltalade fyllt 18 men inte 21 år vid tidpunkten för brottet, krävs särskilda skäl för att döma till fängelse. Ingen får dömas till strängare straff än 14 års fängelse, och följaktligen inte till livstids fängelse för brott som begåtts före 21 års ålder.

Till skillnad från vad som gäller för fängelse finns det inga begränsningar mot att välja skyddstillsyn eller villkorlig dom för lagöverträdare under 18 år. Eftersom det finns ett system med särskilda ungdomspåföljder utgör de påföljderna dock i praktiken ett andrahandsalternativ. Vuxenpåföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn blir främst aktuella när böter inte utgör en tillräckligt ingripande påföljd, det inte finns förutsättningar för vare sig ungdomsvård eller ungdomstjänst och det inte heller föreligger synnerliga skäl för en frihetsberövande påföljd.

4.3 Tidigare reformer och utvärderingen av 2007 års reform

Påföljdssystemet för unga genomgick en större förändring 1999 då reglerna stramades upp och reformerades sedan ytterligare 2007 (se prop. 1997/98:96, Vissa reformer av påföljdssystemet, och prop. 2005/06:165, Ingripanden mot unga lagöverträdare). Avsikten med de förändringar som genomfördes 1999 var att förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet skulle ges ett större utrymme. Utgångspunkten för reformen var att unga lagöverträdare så långt möjligt fortfarande skulle hållas utanför kriminalvården och i stället bli föremål för åtgärder inom socialtjänsten. Bakgrunden till förändringarna var bl.a. den kritik om bristande trovärdighet som riktats mot påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Därför gavs domstolarna större förutsättningar att pröva ingripandegraden av de åtgärder som socialtjänsten planerat för den unge inom ramen för påföljden. Ungdomstjänst infördes också som tilläggsstraff till överlämnandepåföljden för att brottets allvar skulle kunna beaktas i

ökad utsträckning. Vidare infördes sluten ungdomsvård som en ny frihetsberövande påföljd för att så långt möjligt ersätta fängelse för unga under 18 år.

De förändringar som genomfördes i samband med 2007 års reform gick i samma riktning som 1999 års förändringar och innebar en ytterligare konkretisering av reaktionerna på brott av unga. Att åtgärder mot unga lagöverträdare i första hand ska vidtas inom socialtjänsten och att straffrättsliga påföljder ska komma i andra hand var en utgångspunkt även för den reformen. Överlämnande till vård inom socialtjänsten bytte namn till ungdomsvård. Tillämpningsområdet för påföljden fick också en annan avgränsning genom att det föreskrevs att den unge ska ha ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd för att påföljden ska komma i fråga. Vården och åtgärderna skulle också enligt den nya lydelsen syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt. Dessutom infördes ungdomstjänst som en självständig påföljd i syfte bl.a. att minska användningen av böter och korta frihetsberövande straff för unga.

Brottsförebyggande rådet (Brå) har gjort en utvärdering av 2007 års reform (Ungdomsvård och ungdomstjänst, En utvärdering av 2007 års påföljdsreform för unga lagöverträdare, Rapport 2011:10). Av utvärderingen framgår bl.a. att ungdomstjänst sedan införandet som självständig påföljd blivit den vanligaste påföljden i domstol för unga. Enligt Brå döms en stor andel av dem som tidigare dömdes till ungdomsvård trots att de saknade vårdbehov numera till ungdomstjänst. Användningen av böter har också minskat. Enligt Brå har reformen i flera avseenden varit framgångsrik.

Brås utvärdering visar dock att det förekommer stora variationer i andelen unga som döms till de olika ungdomspåföljderna över landet. Enligt Brå är skillnaden så stor att det inte är rimligt att tro att den beror på att andelen ungdomar med särskilt vårdbehov varierar i de olika tingsrätternas upptagningsområden. Utvärderingen visar vidare att det förekommer stora skillnader i hur socialtjänsterna över landet tolkar begreppet särskilt vårdbehov. Variationen kan enligt Brå bero på att det inte finns någon samsyn bland socialtjänsterna kring vad som utgör ett särskilt vårdbehov. Brå menar därför att begreppet särskilt vårdbehov behöver tydliggöras. Andra frågor som uppmärksammas av Brå i utvärderingen är att det saknas riktlinjer för hur lång tid som bör förflöta innan en ungdomstjänst börjar verkställas och under hur lång tid verkställigheten bör pågå. Även här konstateras stora variationer i tillämpningen över landet. Brå konstaterar också att det finns svårigheter i genomförandet av kombinationspåföljden ungdomsvård och ungdomstjänst. Slutligen menar Brå att yttrandena från socialtjänsten sett över tid har förbättrats men att det finns utrymme för öka kvaliteten ytterligare.

4.4 Utgångspunkter för övervägandena

Socialtjänsten har huvudansvaret för ungdomspåföljderna

Huvudansvaret för verkställigheten av ungdomsvård och ungdomstjänst ligger hos kommunernas socialnämnder. Socialtjänsten har också det övergripande samhälleliga ansvaret för barns och ungas sociala situation.

Socialtjänsten ska följa utvecklingen hos barn och ungdomar som visat tecken till en ogynnsam utveckling och se till att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver. Därför kan socialtjänsten oavsett beslut eller dom från en domstol vara skyldig att ingripa med insatser och stöd för unga. Att en ung person begår brott kan i sig vara tecken på att det finns en social problematik som gör att socialtjänsten är skyldig att inleda en utredning av om det finns skäl att vidta åtgärder. Unga som begår brott har ofta ett särskilt behov av stöd och hjälp för att inte återfalla i kriminalitet. Socialtjänsten har genom sitt allmänna ansvar för unga personers sociala situation särskild kompetens och omfattande erfarenhet av att arbeta med unga som har sociala problem.

En av utgångspunkterna för Påföljdsutredningens överväganden är att ambitionen att hålla unga lagöverträdare utanför Kriminalvården bör få fortsatt genomslag och att huvudansvaret för verkställigheten av ungdomspåföljderna även fortsättningsvis ska ligga på socialtjänsten. Även de förslag som regeringen lämnar nu har som utgångspunkt att unga som begår brott i första hand ska hanteras inom socialtjänsten.

Påföljdssystemet för unga förutsätter en kompromiss mellan motstående intressen

En annan utgångspunkt är att påföljdssystemet, särskilt för unga, måste bygga på en kompromiss mellan olika intressen. En avvägning mellan en ung persons särskilda behov och straffsystemets krav på tydliga och tillräckligt ingripande påföljder understryks ytterligare av att påföljderna verkställs av socialtjänsten. Socialtjänstens övriga uppgifter utgår från den enskildes behov och verksamheten bygger i första hand på frivillighet. Detta får vägas mot de krav som måste ställas på påföljdssystemet om förutsebarhet, proportionalitet och ekvivalens. Att en sådan kompromiss måste göras är en nödvändighet och behöver inte vara problematiskt om systemet innehåller påföljder anpassade för unga som också uppfyller kraven på ingripandegrad och trovärdighet. En kompromiss mellan dessa olika intressen måste göras även fortsättningsvis och det ställer höga krav på påföljdernas utformning för att upprätthålla trovärdigheten till systemet.

Befintligt system fungerar i huvudsak väl

De reformer som påföljdssystemet för unga lagöverträdare genomgått 1999 och 2007 har inneburit ökade inslag av proportionalitet, konsekvens och förutsebarhet. För huvuddelen av brottsligheten som begås av unga i åldersgruppen 15–17 år kan numera en adekvat påföljd väljas genom antingen ungdomsvård, ungdomstjänst eller slutna ungdomsvård. Ungdomstjänst som självständig påföljd har sedan införandet 2007 fått ett betydande genomslag och har påverkat användningen av andra påföljder. Både böter och ungdomsvård har minskat till förmån för ungdomstjänst i linje med syftet med 2007 års reform. Också andelen som dömts till slutna ungdomsvård eller fängelse synes ha minskat. Tidigare reformer har alltså gett önskat utfall i stora delar och påföljdssystemet för unga lagöverträdare fungerar relativt väl. Påföljdsutredningen har därför utgått från att påföljderna ungdomstjänst, ungdomsvård och slutna ungdoms-

vård bör finnas kvar som huvudsakliga byggstenar i påföljdssystemet för unga lagöverträdare och att det skulle krävas mycket starka skäl för att så kort tid efter reformen 2007 föreslå nya genomgripande strukturella förändringar. Med stöd i Brottsförebyggande rådets (Brå) utvärdering av 2007 års reform menar utredningen emellertid att det går att göra förbättringar inom ramen för den befintliga strukturen. I flera hänseenden har konstaterats skillnader i påföljdernas tillämpning och verkställighet mellan olika kommuner vilket i viss mån kan förklaras av kommunernas behov av att utforma och anpassa verkställigheten utifrån lokala förhållanden. En utgångspunkt för flera av de förslag utredningen lämnat är att likabehandling och likformighet i tillämpning och verkställigheten av befintliga ungdomspåföljder bör öka men utan omotiverade inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Även regeringen har som utgångspunkt att några systemförändringar inte bör ske nu. Regeringen delar emellertid också utredningens bedömning av behovet att öka likabehandlingen och tydligheten och att ändringar bör genomföras i syfte att åstadkomma det. På så vis kan systemet bli mer enhetligt och trovärdigare.

5 Ett stärkt påföljdssystem för unga

5.1 Samverkan

Regeringens förslag: Det införs en skyldighet för kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare att verka för att det regelbundet sker lokal samverkan mellan företrädare för kommunerna och myndigheterna i övergripande frågor om unga lagöverträdare.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen har dock föreslagit en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig om förslaget delar utredningens bedömning av betydelsen och behovet av samverkan mellan myndigheter i ärenden gällande unga lagöverträdare. Flera av remissinstanserna såsom *Åklagarmyndigheten*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Socialstyrelsen*, *Barnombudsmannen*, *Göteborgs kommun*, *Akademikerförbundet SSR* och *Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare* ställer sig också bakom att myndigheternas samverkan regleras i lag. *Kriminalvården*, som också har tillstyrkt förslaget, har ansett att det kan finnas anledning att reglera samverkan även i andra fall än vad utredningen föreslagit borde regleras. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* har motsatt sig att samverkan regleras i lag. *Helsingborgs tingsrätt* har anfört att ett bättre alternativ vore att ställa krav på samverkan i myndigheternas regleringsbrev. *Övervakningsnämnden i Linköping* har uppgett att förslaget är olämpligt på grund av domstolarnas oberoende ställning samt att lagregleringen kan komma att tolkas som att domstolarna ges möjlighet att ge de andra myndigheterna direktiv om hanteringen av enskilda ärenden.

Skälen för regeringens förslag

Samverkan kan förbättras

I ett påföljdssystem för unga där huvudansvaret för verkställigheten ligger på socialtjänsten måste det ställas särskilda krav på samverkan. Socialtjänstens insatser för att stödja och hjälpa barn och unga som far illa är väsentliga för att förhindra att de utvecklar en kriminell identitet. Dessutom har socialtjänsten ansvaret för verkställigheten av ungdomsvård och ungdomstjänst. Vidare medverkar flera andra myndigheter, från att brottet har begåtts tills påföljden har verkställts och även därefter. Utifrån det övergripande målet att förhindra att unga begår eller återfaller i brott är det nödvändigt med ett välfungerande samarbete mellan de berörda myndigheterna. Det behövs också fungerande strukturer för handläggningen av enskilda ärenden. En strukturerad samverkan på det lokala planet i övergripande frågor kring unga som begår brott är därför angelägen.

Frågor om en förstärkt samverkan togs upp av Ungdomsbrottsutredningen som föreslog att samverkan skulle regleras i lag och att socialnämnden skulle vara skyldig att verka för att tjänstemän inom socialtjänsten och rättsväsendet regelbundet utbyter information och erfarenheter på området (SOU 2004:122, Ingripanden mot unga lagöverträdare). Regeringen instämde i behovet av åtgärder men ansåg att huvudansvaret borde ligga hos rättsväsendet (prop. 2005/06:165 s. 130) och gav därför Åklagarmyndigheten i uppdrag att skapa en ordning för förstärkt samverkan på lokal nivå. Uppdraget redovisades i Åklagarmyndighetens årsredovisning för 2007. På central nivå hade då bildats en nationell samverkansgrupp med företrädare för SKL, Rikspolisstyrelsen, Brå och Socialstyrelsen. Samtliga åklagarkammare hade också haft ett eller flera samverkansmöten med socialtjänsten och polisen. Enligt myndighetens bedömning hade också de lokala insatserna lett till en förbättrad samverkan.

Åklagarmyndighetens arbete med att etablera och utveckla formerna för samverkan har gett visst resultat och lokal samverkan har kunnat upprätthållas på flera håll. Även Socialstyrelsen har lyft fram frågan i sin handbok *Barn och unga som begår brott*. Att en strukturerad samverkan i praktiken också har medfört förbättringar i hanteringen av ärenden om unga lagöverträdare har uppmärksammats i Brås utvärdering av 2007 års reform, där det konstaterats att socialtjänsten i de kommuner där en samverkan har etablerats har varit påtagligt nöjdare med samarbetet med åklagarna än i andra kommuner. Också kvaliteten på socialnämndens yttranden har uppfattas vara bättre där samverkan förekommer. Av Brås utvärdering framgår dock att den lokala samverkan fortfarande brister i ett stort antal kommuner. Även om det inte är helt klarlagt i vilken utsträckning lokal samverkan verkligen sker, är det tydligt att intentionerna vid 2007 års reform inte har fått avsett genomslag. Även *Åklagarmyndigheten* har i sitt remissvar bekräftat att det förekommer svårigheter bl.a. med att få samtliga aktörer att delta, trots att goda rutiner för samarbete har utarbetats.

Regeringen har genomfört andra åtgärder för att förstärka samarbetet i arbetet kring unga lagöverträdare (se t.ex. prop. 2011/12:171 *Samverkan för att förebygga ungdomsbrottslighet*). Regeringen anser också att det finns ett utrymme för förbättring av den strukturerade samverkan på

lokal nivå som regeringen tog initiativ till genom 2007 års reform och att ytterligare åtgärder bör övervägas för att säkerställa att en kontinuerlig lokal samverkan ska ske i framtiden.

Samverkan ska lagregleras

Ett sätt att säkerställa en samverkan mellan socialtjänsten och rättsväsendets myndigheter på lokal nivå är, som utredningen föreslagit, att reglera frågan i lag. Med en lagreglering markeras tydligt vikten av samverkan. En lagreglerad samverkan är inte heller främmande för myndigheterna. Varje myndighet är redan i dag skyldig att samverka med andra myndigheter inom ramen för den egna verksamheten (6 § förvaltningslagen [1986:223]) och socialnämnden har dessutom ett särskilt ansvar för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa (5 kap. 1 a § socialtjänstlagen [2001:453], förkortad SoL). Ett annat alternativ är, som *Helsingborgs tingsrätt* förespråkade, att ge uppdrag i myndigheternas regleringsbrev om samverkan. Eftersom det tidigare uppdraget inte fått det avsedda genomslaget, trots det omfattande arbete som lagts ner, anser dock regeringen att det nu finns anledning att reglera samverkan i lag. En lagreglering är också ägnad att, bättre än ett uppdrag, säkerställa samverkan på längre sikt.

SKL anser att en lagreglering av samverkan kan uppfattas som påtvingad och därmed riskera att påverka samarbetet negativt. Enligt regeringen är det dock svårt att tro att samverkan, även om den uttryckligen regleras i lag, skulle uppfattas som något negativt. I stället torde en samverkan som rör övergripande frågor av väsentlig betydelse för de inblandade myndigheternas verksamhet ha goda förutsättningar att uppfattas som värdefull och som ett naturligt inslag i verksamheten.

Vad bör samverkan ta sikte på?

Regeringen ser framför sig att samverkan på lokal nivå i första hand bör kunna ta sikte på diskussioner om rutiner, utbyte av erfarenheter och andra kompetenshöjande insatser. Inom ramen för detta bör det också finnas förutsättningar att öka kunskapen om de andra myndigheternas roll och uppgifter när det gäller unga lagöverträdare. Även om det övergripande syftet för samtliga måste vara att motverka att den unge återfaller i brott kan det finnas en konflikt mellan socialtjänstens grundläggande uppgifter att bidra till en gynnsam utveckling för den unge och rättsväsendets uppgift att utreda och beivra brott. Kännedom och kunskap om varandras uppgifter på området bör kunna leda till förståelse och en ömsesidig respekt för varandras roller. Det bör i sin tur kunna främja en bättre hantering av ärendena vilket också bör vara positivt såväl för de unga som begått brott och brottsoffren som för myndigheterna.

Vid samverkan bör det exempelvis vara möjligt att ta upp frågor om vad som är nödvändigt och lämpligt att ta upp i socialtjänstens yttranden, rutiner för hur Polismyndigheten ska informera socialtjänsten och hur socialtjänstens närvaro vid förhör kan säkerställas.

Däremot ska samverkan inte ta sikte på handläggningen av enskilda ärenden. Inte heller får samverkan bestå i att en enskild myndighet ger direktiv till någon eller några av de andra om hur de ska agera. Samverkan ska alltså inte påverka den formella ramen för verksamheten utan

handläggningen av enskilda ärenden måste ske enligt relevant lagstiftning. Mot den bakgrunden kan en lagreglering av samverkan inte, som *Övervakningsnämnden i Linköping* befarat, anses inkräkta på domstolarnas grundlagsskyddade självständighet och inte heller anses inkräkta på de övriga samverkande myndigheternas självständighet.

Den närmare utformningen

Utredningen har föreslagit att samverkan bör regleras på så sätt att varje socialnämnd, tingsrätt, polismyndighet och åklagarkammare som handlägger ungdomsmål åläggs att verka för samverkan mellan de olika myndigheterna av mål och ärenden om unga lagöverträdare samt se till att företrädare för myndigheten medverkar vid sådan lokal samverkan. Regeringen har ingen annan uppfattning än utredningen om hur samverkan närmare bör ske. Regleringen bör dock vara mer generell och ange att kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare åläggs att verka för lokal samverkan. Kommunerna och myndigheterna, dvs. Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten och domstolarna måste sedan ha sådana rutiner att en kontinuitet i medverkan kan säkerställas. I första hand ser regeringen framför sig att tjänstemän inom socialtjänsten som arbetar med unga som begått brott samt åklagare, tjänstemän vid Polismyndigheten och domare med ansvar för ungdomsmålen kommer att delta. Detta måste dock vara upp till kommunen och myndigheten att avgöra.

För att fylla en funktion måste samverkan vidare ske regelbundet och inte endast vid något enstaka tillfälle. De närmare formerna för samverkan måste dock bestämmas på lokal nivå.

Det är emellertid regeringens uppfattning att en lagreglering inte ensam kan svara mot det behov som finns. Åklagarmyndigheten har oftast i praktiken varit den myndighet som sett till att samverkansmöten på lokal nivå kommit till stånd. Även om lagregleringen innebär ett gemensamt ansvar för kommunerna och myndigheterna, har därför regeringen för avsikt att ge Åklagarmyndigheten i uppdrag att verka för att samverkan kommer till stånd.

Regeringen föreslår därför att kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare ska verka för att lokal samverkan mellan företrädare för dem regelbundet sker i övergripande frågor om unga lagöverträdare.

5.2 Ungdomsvård

Regeringens bedömning: Tillämpningsområdet för ungdomsvård bör bli mer enhetligt. Det avgörande bör även fortsättningsvis vara att den unge har ett särskilt behov av vård. En mer enhetlig tolkning av det begreppet bör kunna främjas genom insatser från Socialstyrelsen. Också genom förbättrad samverkan mellan myndigheterna bör en ökad enhetlighet i tillämpningen av påföljden kunna främjas. Det finns därutöver inte skäl att genom lagstiftning ytterligare betona social-

tjänstens respektive domstolarnas ansvar för utredningen av den unges vårdbehov.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens förutom när det gäller behovet av lagstiftning om socialtjänstens och domstolarnas ansvar för utredningen av den unges vårdbehov. Utredningen har föreslagit att domstolarnas ansvar för utredningen av den unges vårdbehov ska lagregleras. Utredningen har också föreslagit att det tydliggörs i lag att socialnämnden ansvarar för att det görs en bedömning av den unges behov av vård eller andra åtgärder som syftar till att motverka ogynnsam utveckling.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig har instämt i att det är angeläget att öka likabehandlingen vid tillämpning och verkställighet av ungdomsvård. Många har också ansett det vara angeläget med en förbättrad kunskapsspridning. Flera av instanserna har också pekat på att vissa olikheter är en given konsekvens i ett system med lokala verkställare som har sin utgångspunkt i den enskildes behov. *Socialstyrelsen* har i och för sig instämt i att styrelsen har stor betydelse för ungdomspåföljderna genom normgivning och tillsyn samt att myndigheten ansvarar för att sprida kunskap och verka för metodutveckling. *Socialstyrelsen* menar dock att myndighetens rätt att meddela föreskrifter inte rymmer t.ex. föreskrifter om vad som utgör ett vårdbehov. I första hand bör likformighet eftersträvas genom allmänna råd. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* har förespråkade enhetlighet i så stor omfattning som möjligt bör åstadkommas genom samverkan och inte genom normgivning. *Barnombudsmannen* har understrukit behovet av att de metoder och åtgärder som sätts in inom ramen för ungdomsvård och ungdomstjänst aktivt utvärderas och följs upp. *Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* har anfört att en av de viktigaste åtgärderna för att förbättra kvaliteten på socialnämndens yttrande – och framför allt för att göra dem ägnade att fylla den funktion de är avsedda att fylla – är att säkerställa att socialtjänsten har god förståelse för hur påföljdssystemet avseende unga är uppbyggt och för yttrandets betydelse och funktion. Fakultetsnämnden har också ansett att en ändring av hur kravet på vårdbehov uttrycks i lagstiftningen borde övervägas.

Åklagarmyndigheten, Brottsförebyggande rådet (Brå), Kriminalvården och Barnombudsmannen har ställt sig bakom utredningens förslag om att i lag reglera att socialnämnden ansvarar för att det görs en bedömning av den unges särskilda behov av åtgärder. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, har avstyrkt att det införs en reglering av den innebörden att socialnämnden ska inleda en utredning enligt 11 kap. socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, när åklagaren har begärt ett yttrande.

Dessutom har några instanser, däribland *Malmö tingsrätt* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrkt förslaget om en lagreglering av domstolens ansvar för utredningen medan Göta hovrätt avstyrkt det.

Skälen för regeringens bedömning

Det finns ett behov av ökad likabehandling och enhetlighet

Ungdomsvård är den straffrättsliga reaktion som har företräde när en person under 18 år har begått brott. Det finns ingen anledning att nu

ändra den utgångspunkten. Ansvar för verkställigheten ska även fortsättningsvis vila på kommunernas socialtjänster. Socialtjänsten bör därför också ha ansvaret för att ta fram underlag för domstolarnas bedömningar av om den unge har ett vårdbehov och om det finns förutsättningar för att bestämma påföljden till ungdomsvård. Bedömningen måste i varje enskilt fall göras av socialtjänsten på lokal nivå. Genom att ansvaret vilar på lokal nivå finns möjlighet att anpassa verkställigheten efter de olika kommunernas förutsättningar och lokala skillnader. En viss acceptans för olikheter måste därför finnas och är i vissa fall en förutsättning för ett väl fungerande system, inte minst eftersom insatserna måste avgöras utifrån den unges behov. Skillnaderna får emellertid inte bli så påtagliga att de grundläggande krav på likabehandling och enhetlighet som måste ställas på påföljdssystemet brister.

Av den utvärdering Brå gjort av 2007 års reform framgår dock att det finns stora skillnader mellan olika kommuner i vilken omfattning ungdomsvård döms ut. Utvärderingen innehåller bl.a. en jämförelse mellan landets olika tingsrätter avseende andelen ungdomar som under år 2008 dömdes till ungdomsvård. Andelen som dömdes till ungdomsvård varierade enligt utvärderingen mellan 10 och 53 procent. Enligt Brås bedömning är dessa skillnader så stora att det framstår som orimligt att det skulle bero på skillnader i vårdbehov mellan ungdomar i olika tingsrättsområden. Brå har också gjort en genomgång av yttrandena från socialtjänsten och av domarna i de aktuella målen. Av den genomgången framstår det enligt Brå som att domstolen oftast följt socialtjänstens bedömning av om den unge har ett särskilt vårdbehov. Brå har därför bedömt att en rimlig förklaring till den stora variationen i tillämpningen av ungdomsvård är att socialtjänsterna i olika kommuner har olika syn på vad som är att anse som ett särskilt vårdbehov (Brås rapport 2011:10 s. 27).

Att unga lagöverträdare riskerar att behandlas olika vid valet av påföljd beroende på var i landet de bor utgör i sig ett problem. Brås utvärdering talar för att det finns betydande skillnader i hur begreppet särskilt vårdbehov tolkas över landet. Ansvar för val av påföljd är visserligen domstolens. Men domstolen måste även i fortsättningen kunna ha socialtjänstens bedömning som utgångspunkt vid påföljdsbestämningen. Regeringen anser därför att det måste övervägas hur en större enhetlighet i bedömningen av vårdbehovet kan främjas.

Förutsättningarna för ungdomsvård bör inte ändras

En första fråga är därför om kriterierna för att döma till ungdomsvård är ändamålsenliga eller om de borde ändras i syfte att tydligare avgränsa tillämpningsområdet. Vad som då skulle ligga närmast till hands är att överväga om kravet på att den unge ska ha ett särskilt vårdbehov är en lämplig avgränsning.

Före 2007 gällde som förutsättning för att döma till vård inom socialtjänsten att den unge kunde bli föremål för vård eller annan åtgärd enligt SoL eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Genom 2007 års ändringar, då påföljden också bytte namn till ungdomsvård, ändrades tillämpningsområdet genom att kravet på att den unge ska ha ett *särskilt* behov av vård infördes. Syftet var att

påföljden i större utsträckning än tidigare skulle reserveras för dem med ett egentligt vårdbehov.

I förarbetena till ändringen uttalades bl.a. följande (se prop. 2005/06:165 s. 55 f. och 130). Med särskilt behov av vård eller andra åtgärder avses närmast ett vårdbehov som inte kan bedömas som mindre. Kan den unges behov av vård eller andra åtgärder tillgodoses inom ramen för exempelvis ungdomstjänst, bör vårdbehovet inte anses vara tillräckligt stort för att ungdomsvård ska komma i fråga. När det gäller insatser med stöd av 3 § LVU, de så kallade beteendefallen, torde det särskilda behovet av vård vara uppfyllt. När det gäller socialnämndens prövning av den unges behov av vård eller annan åtgärd enligt SoL eller LVU ska socialnämnden se till hela den unges livssituation. Att den unge tidigare har begått brott och risk för fortsatt brottslighet talar starkt för att det föreligger ett behov av socialtjänstens insatser. En annan sådan omständighet är missbruksproblem. Den bedömning som ska göras måste vara individuell och bygga på en konkret riskbedömning om det finns risk för fortsatt brottslighet eller annan ogynnsam utveckling. Avsikten är inte att ett särskilt vårdbehov direkt ska kunna förutsättas på grund av att den unge gjort sig skyldig till brott. Omvänt är inte heller avsikten att det ska vara uteslutet att ett särskilt vårdbehov kan föreligga endast för att det inte finns risk för fortsatt brottslighet.

En bedömning av den unges behov av vård ska redovisas av socialnämnden i dess yttrande enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL. Rätten ska därefter göra en fristående prövning av frågan och ansvarar också för att underlaget är tillräckligt för en sådan bedömning. Socialtjänsten utgår vid sin bedömning från förhållandena vid tidpunkten för gärningen. Den åtgärd som föreslås vidtas ska vara motiverad med hänsyn till den person som blir föremål för åtgärden. Vården och åtgärderna bör syfta till att motverka en ogynnsam utveckling. Det innebär att domstolen ska göra en självständig prövning av om de av socialtjänsten planerade insatserna är inriktade på det kriminella beteendet och andra sådana faktorer som kan medföra en ogynnsam utveckling i det enskilda fallet.

Enligt regeringen är en avgränsning av påföljdens tillämpningsområde som utgår från den enskildes verkliga vårdbehov välmotiverad och stärker påföljdens trovärdighet. De uttalanden som gjordes i förarbetena när kravet på ett särskilt vårdbehov infördes ger också enligt regeringen uttryck för en rimlig avgränsning till fall där den unge har ett reellt vårdbehov men som samtidigt inte leder till alltför höga krav på när ett sådant ska anses föreligga. De ger också uttryck för att risken för fortsatt brottslighet måste vägas in i bedömningen av vårdbehovet.

Av Brås utvärdering av 2007 års reform framgår dock att skilda tolkningar har gjorts i olika kommuner. I vissa fall synes tolkningarna ha varit väl snäva. Att avgränsningen ibland kommit att uppfattas på ett sätt som inte var avsett kan tala för att kriterierna borde ändras.

Mot detta talar dock att tillämpningsområdet för ungdomsvård såsom det kom till uttryck i förarbetena till 2007 års ändringar framstår som väl avvägt. Den omständigheten att tolkningen av vad som ska anses utgöra ett särskilt vårdbehov inte varit enhetlig kan inte anses innebära att någon fast praxis utvecklats som skulle kräva lagändringar för att justeras. I stället bör den nuvarande lagstiftningen och avsikten bakom den upprätt-

hållas. En ändring av kriterierna skulle knappast tjäna det syftet utan skulle snarare riskera att öppna för ytterligare tolkningsproblem.

Mot den bakgrunden instämmer regeringen i utredningens bedömning att förutsättningarna för ungdomsvård inte bör ändras. Vad som uttalades i förarbetena då begreppet infördes bör därför vara fortsatt vägledande.

Socialstyrelsen har en viktig roll

Av det anförda framgår att den bristande enhetligheten i tillämpningen av ungdomsvård inte i första hand beror på avgränsningen av tillämpningsområdet. Bristen är snarare en konsekvens av att det inte är möjligt att mer detaljerat slå fast vilka kriterier som måste beaktas vid bedömningen. Detta kan i sin tur leda till att bedömningarna av om den förutsättningen är uppfylld riskerar att skilja sig i betydande utsträckning.

Att genom lagstiftning försöka precisera vad som ska anses utgöra ett särskilt vårdbehov är dock inte lämpligt. En precisering skulle ändå kräva ett sådant utrymme för bedömningar i det enskilda fallet att det inte skulle ge någon egentlig ledning utöver vad som redan uttalats i de tidigare förarbetena. Regeringen kan inte heller se att det skulle tillföra något att som utredningen föreslagit uttryckligen reglera socialnämndens ansvar att göra en bedömning av det särskilda vårdbehovet i SoL. Att socialnämnden redan har ett sådant ansvar följer av nämndens skyldighet att avge yttrande om den unge inför åklagarens beslut i åtalsfrågan. I yttrandet ska finnas en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt (11 § LUL). Inget har framkommit som ger anledning att tro att socialnämnden inte skulle ta det ansvaret. Det finns inte heller anledning att reglera särskilt att en utredning ska inledas när åklagaren begär ett yttrande enligt LUL. En sådan skyldighet följer redan av lag och en särskild reglering skulle, som *JO* påpekat, kunna skapa osäkerhet om vad som gäller för socialnämndens utredningsskyldighet i andra fall.

Däremot bör en ökad enhetlighet i bedömningarna kunna främjas genom insatser från Socialstyrelsen. Socialstyrelsen har rätt att meddela föreskrifter och allmänna råd avseende socialtjänsten. Detta gäller även sedan tillsynen över socialtjänsten förts över till Inspektionen för vård och omsorg. Regeringen delar utredningens uppfattning att Socialstyrelsen har en viktig roll när det gäller att medverka till att säkerställa att begreppet särskilt behov av vård ges en enhetlig tolkning. Den bedömningen har också *Socialstyrelsen* ställt sig bakom. Detta bör kunna leda till mer enhetlighet och ökad förutsebarhet. Som myndigheten själv påpekat vore det dock inte möjligt att meddela föreskrifter om bedömningen av ett särskilt vårdbehov eftersom det skulle kunna ses som föreskrifter om valet av påföljd. Det torde inte heller vara ändamålsenligt att föreskriva om bedömningarna i sig, eftersom det i dessa fall handlar om att göra bedömningar utifrån enskildas omständigheter och förutsättningar. Myndigheten skulle däremot kunna ange vilka områden som ska ingå i en utredning och vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningarna. Detta skulle t.ex. kunna ske genom allmänna råd. Sådana råd kan ha stor betydelse för att nå en likformig tillämpning och verkställighet av ungdomspåföljderna. Det kan sammanfattningsvis finnas skäl för Social-

styrelsen att fortsätta att verka för en enhetlig tillämpning av begreppet särskilt behov av vård.

En fråga som är kopplad till detta är vilka insatser som bör ingå i en ungdomsvård i syfte att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt. För att ungdomsvården i praktiken ska kunna medföra förväntad påverkan på den unge är det viktigt att socialtjänsten har kunskap om vilka insatser som kan antas ge effekt. Det är också angeläget att forsknings- och utvecklingsarbete på området följs och som utredningen påpekat kan det finnas behov av fördjupade studier utifrån svenska förhållanden. I det avseendet följer det av instruktionen till Socialstyrelsen att myndigheten ska följa forsknings- och utvecklingsarbete samt främja utveckling av metoder och arbetsformer inom ramen för SoL.

Socialnämndens yttranden kan bli bättre

En ökad samsyn i fråga om vad som utgör ett särskilt vårdbehov och goda kunskaper om verkningsfulla metoder bör kunna bidra till en större enhetlighet i tillämpning och verkställighet av ungdomsvård över landet. Kompromissen mellan påföljdssystemets krav på proportionalitet och den unges behov av insatser som är nödvändig vid ungdomsvård gör emellertid att någon fullständig enhetlighet inte är möjlig. Detta är knappast heller önskvärt eftersom en bedömning av vårdbehovet måste göras i det enskilda fallet. De planerade insatserna bör dock beskrivas så tydligt som möjligt, inte minst för att kravet på proportionalitet och förutsebarhet ska kunna upprätthållas.

Enligt 28 § LUL får domstolen döma till ungdomsvård endast om det finns ett yttrande från socialnämnden med det innehåll som avses i 11 § samma lag. Enligt den senare bestämmelsen ska bl.a. arten, omfattningen och varaktigheten av de åtgärder som nämnden avser att vidta framgå. Att åtgärderna framgår med viss konkretion är nödvändigt för att det ska kunna avgöras om de föreslagna åtgärderna är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottsligheten (32 kap. 1 § andra stycket brottsbalken). Också med hänsyn till den generella principen om förutsebarhet finns ett behov av att det tydligt framgår för den dömde vad påföljden innebär. Vidare kan det finnas ett behov av att klart kunna konstatera om påföljden kan anses till fullo verkställd. Dessutom är det nödvändigt att åtgärderna är tillräckligt klart angivna när fråga uppkommer om den unge har misskött vad som ålegat honom eller henne till följd av domen.

Regleringen av yttrandenas innehåll har skärpts succesivt genom 1999 och 2007 års reformer. Syftet har varit att ge åklagaren och domstolen ett bättre underlag för att bedöma vårdbehovet och om de föreslagna insatserna är tillräckligt ingripande men också för att öka förutsebarheten för den unge.

Enligt Brås utvärdering av 2007 års reform innehåller yttrandena från 2004 och 2008 i större utsträckning uppgifter om planerade insatserns omfattning och varaktighet än yttrandena från 1999. Däremot går det inte att se någon skillnad i yttrandenas kvalitet mellan år 2004 och 2008.

Av studien framgår att det numera är ovanligt att yttrandena saknar re-
dovisning av insatsernas varaktighet eller dess omfattning. Däremot har det endast i ungefär hälften av yttrandena gjorts en precisering av både varaktighet och omfattning. Det kan, när det gäller vissa åtgärder som

föreslås, finnas naturliga förklaringar till varför inte varaktigheten av en åtgärd har kunnat preciseras i ett yttrande. Detta gäller t.ex. åtgärder som är direkt kopplade till den unges behov. När det gäller vissa andra åtgärdsförslag förefaller det som mindre självklart att dessa inte ska kunna gå att precisera till omfattning och varaktighet. Det bör därför fortfarande finnas utrymme för förbättring av yttrandena.

Grundläggande för ett framgångsrikt arbete när det gäller ungdomar är att samtliga myndigheter som är berörda har förståelse för förutsättningarna för varandras verksamheter. En god kännedom om vad yttrandena ska användas till och vilken betydelse det har för åklagarens och domstolens ställningstaganden borde ge bättre förutsättningar för socialtjänsten att ta fram yttranden av hög kvalitet. Lokala samverkansmöten framstår som ett lämpligt forum för att på ett generellt plan diskutera yttrandenas utformning när det gäller art, omfattning och varaktighet av föreslagna åtgärder. Regeringens förslag om en lagstadgad samverkansskyldighet för myndigheterna och kommunerna bör därför också kunna bidra till att förbättra yttrandena.

Däremot anser inte regeringen att det bör införas en sådan bestämmelse i brottsbalken som utredningen föreslagit, att domstolen ska få döma till ungdomsvård endast om arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna i tillräcklig omfattning framgår av ungdomskontraktet eller vårdplanen. Att ett yttrande från socialtjänsten måste finnas utgör redan ett formkrav för att domstolen ska få döma till ungdomsvård (se 28 § LUL). Domstolen ansvarar dessutom redan för att utredningen i påföljdsdelen är tillräcklig och för att den vid behov kompletteras. Den föreslagna bestämmelsen skulle därför snarast skapa oklarhet i fråga om vad domstolens utredningsskyldighet innebär i andra fall. En annan sak är att domstolen givetvis också i praktiken måste vara aktiv för att se till att eventuella ofullständigheter verkligen klarläggs.

Kännedom om brottsligheten

Regeringens ställningstaganden hittills kan sammanfattas så att de brister som identifierats i fråga om enhetlighet vid tillämpningen av påföljden ungdomsvård knappast kan åtgärdas genom ändringar i lagstiftningen. En ökad enhetlighet måste i stället främjas genom myndighetsåtgärder som tar sikte på att skapa större likformighet exempelvis i bedömningsunderlaget samt verkar kunskapshöjande. Men inte minst bör ett gott samverkansarbete mellan myndigheterna på olika nivåer kunna fylla en väsentlig funktion. Det är också därför som regeringen föreslagit en lagreglering av samverkan på lokal nivå.

På motsvarande sätt bör en förstärkt samverkan på lokal nivå kunna främja en mer enhetlig syn på vilka insatser som kan och bör föreslås för att utgöra en adekvat reaktion på den begångna brottsligheten.

Socialtjänsten ska i första hand planera de vårdinsatser som föreslås inom ramen för en ungdomsvård utifrån den unges vårdbehov. De planerade insatserna ska framgå i det yttrande som lämnas in efter begäran av åklagare, 11 § LUL. Därefter ska domstolen pröva om åtgärderna är tillräckligt ingripande med hänsyn till straffvärde, art och tidigare brottslighet. Om de planerade åtgärderna inte kan sägas vara tillräckligt ingripande i förhållande till brottsligheten kan domstolen förena ungdomsvård-

den med tilläggs sanktioner och på så vis upprätthålla proportionaliteten mellan brottsligheten och påföljden. Om inte heller det är tillräckligt måste en annan påföljd väljas (prop. 1997/98:96 s. 147 och prop. 2005/06:165 s. 58).

Domstolarnas förutsättningar att välja ungdomsvård som påföljd påverkas alltså av hur ingripande den vård är som den unge behöver och kan erbjudas. Saknar socialtjänsten tillräcklig kunskap om de gärningar den unge är misstänkt för finns risk för att de åtgärder som föreslås enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inte kommer att stå i proportion till gärningarnas allvar. En begäran om yttrande enligt 11 § LUL innehåller dock i många fall endast brottsrubriceringen. Socialtjänsten kan emellertid också ha fått kännedom om den misstänkta brottsligheten på andra sätt. Företrädare för socialtjänsten ska exempelvis genast underrättas då någon som inte har fyllt arton år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa (6 § LUL). Också genom möten med den unge får socialtjänsten viss insikt i brottsligheten. Särskilt viktigt kan dock vara att företrädare för socialtjänsten närvarar vid polisförhör. Socialtjänsten är, om det är möjligt och kan ske utan men för utredningen, skyldig att närvara vid förhör med den som inte har fyllt arton år och är misstänkt för brott på vilket fängelse kan följa (7 § LUL). Syftet är att vara ett stöd för den unge samtidigt som socialtjänsten får information om brottet och omständigheterna kring det (prop. 1994/95:12, Handläggning av ungdomsmål, s. 66). Enligt Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, Barn och unga som begår brott, s. 64 f, bör målsättningen vara att företrädare för socialtjänsten ska närvara vid förhör men att undantag kan göras om närvaro inte är möjligt eller om det skulle innebära men för utredningen. Det är därför lämpligt att socialnämnden har sådana rutiner att någon från socialtjänsten regelmässigt kan närvara vid förhören.

Trots detta är närvaron låg. Enligt uppgifter som Påföljdsutredningen inhämtat från Rikspolisstyrelsen var företrädare för socialtjänsten närvarande vid endast drygt 25 procent av förhören 2009. Även om närvaron vid vissa brottstyper var högre var den så låg som 10 procent vid misstanke om rån. Det framgår visserligen inte i vilken utsträckning socialtjänstens närvaro bedömts vara till men för utredningen. Att socialtjänsten i så liten utsträckning deltar i förhör med unga ger anledning att tro att deras kunskap om den misstänkta brottsligheten i många fall är ofullständig när förslag till åtgärder enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan upprättas. Varken den unge, socialtjänsten, åklagaren eller domstolarna är betjänt av detta. Samtidigt är närvaroplikten inte absolut och ett alternativ vore därför, som *Helsingborgs tingsrätt* har menat, att undantaget från närvaroplikt bör minskas genom en skärpt reglering. En regel liknande den som tingsrätten föreslagit gäller sedan 2010 i ärenden som rör barn under 15 år som misstänks för brott. I de ärenden där utredningen initierats av socialnämnden och i vissa andra ärenden får socialtjänsten uttela från förhör endast om det föreligger särskilda skäl (34 § LUL). Brå har för närvarande regeringens uppdrag att bl.a. se över tillämpningen av den regleringen. Uppdraget ska redovisas i december 2014. Enligt regeringen bör Brås redovisning avvaktas innan någon förändring av närvaroplikten enligt 7 § LUL övervägs. Frågan om socialtjänstens närvaro vid förhör lämpar sig dessutom väl för att behandlas inom ramen för den lokala samverkan som regeringen föreslagit. Då bör det också finnas

utrymme att diskutera vilket behov av information om den misstänkta brottsligheten socialnämnden har och formerna för en sådan informationsöverföring.

5.3 Ungdomstjänst

5.3.1 Ungdomstjänsten fungerar bra men kan utvecklas

Ungdomstjänst är en påföljd med hög trovärdighet där den unge genom oavlönat arbete får visa att han eller hon kan ta eget ansvar. Ungdomstjänst innebär en klar och tydlig konsekvens av det brottsliga handlandet och visar tydligt att det inte är acceptabelt att den unge begår brott. Av Brottsförebyggande rådets (Brå) utvärdering av 2007 års reform framgår att påföljden i huvudsak fungerar väl. Ungdomstjänsten bör därför enligt regeringen lyftas fram och förstärkas ytterligare.

Ungdomstjänst har sedan den infördes som självständig påföljd 2007 fått ett betydande genomslag. Böter, ungdomsvård och i viss mån frihetsberövande påföljder har minskat till förmån för ungdomstjänst vilket också är i linje med syftet med reformen.

En hög andel av de unga som döms till ungdomstjänst genomför påföljden. Av Brås utvärdering framgår att närmare 90 procent av de som ingick i utvärderingen också fullföljde ungdomstjänsten när den dömts ut som självständig påföljd. För ungdomstjänst i kombination med ungdomsvård var siffrorna dock betydligt lägre, närmare hälften av de som dömts till kombinationspåföljden ungdomsvård och ungdomstjänst fullföljde inte ungdomstjänsten (Brås rapport 2011:10 s. 50 f.).

Eftersom ansvaret för verkställigheten även fortsättningsvis ska vila på lokal nivå finns ett behov av att anpassa verkställigheten efter de olika kommunernas förutsättningar och med hänsyn till lokala skillnader. En viss acceptans för olikheter måste därför finnas. Liksom vid ungdomsvård måste behovet av flexibilitet dock vägas mot principerna om likabehandling och enhetlighet som bör prägla påföljdssystemet. Till skillnad mot ungdomsvården är ungdomstjänsten inte behovsanpassad och ingripandegraden styrs av brottslighetens allvar. Därmed borde förutsättningarna för en enhetlig tillämpning vara större än vid ungdomsvård.

Brås utvärdering av 2007 års reform har visat på skillnader över landet när det gäller verkställigheten av ungdomstjänst. Skillnaderna avser både inom vilken tid verkställigheten inleds och under hur lång tid verkställigheten fortgår. Det finns mot den bakgrunden anledning att överväga om enhetligheten och likabehandlingen i verkställigheten av ungdomstjänsten kan främjas ytterligare.

För att ungdomstjänst ska vara effektiv som påföljd och tjäna sitt syfte måste också kunna krävas att den unge har förutsättningar att verkställa påföljden. Det kan däremot ifrågasättas om han eller hon bör ha en formell möjlighet att välja bort påföljden. Det finns därför skäl att överväga om kravet på samtycke till att utföra ungdomstjänst bör tas bort.

5.3.2 Samtyckeskravet tas bort

Regeringens förslag: Kravet på samtycke från den unge vid ungdomstjänst tas bort. Socialnämnden ska i sitt yttrande redovisa om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.

Utredningens bedömning: Utredningens förslag om att i socialtjänstlagen förtydliga att det är socialnämndens ansvar att det görs en lämplighetsbedömning bör inte genomföras.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag i fråga om samtyckeskravet och innehållet i socialtjänstens yttranden. Utredningen har också föreslagit en ändring i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, i syfte att tydliggöra socialtjänstens ansvar för att ett yttrande enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL innehåller en lämplighetsbedömning avseende ungdomstjänst.

Remissinstanserna: *Göta hovrätt, Attunda tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Brottsförebyggande rådet (Brå), Socialstyrelsen, Svenska ILO-kommittén* och *Göteborgs kommun* har tillstyrkt förslaget om att slopa kravet på samtycke eller lämnat det utan erinran. *Östersunds tingsrätt, FoU-Södertörn, Barnombudsmannen, Sollefteå kommun* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* har motsatt sig förslaget. *Stockholms tingsrätt* har anfört att det är av stor vikt att, om samtyckeskravet avskaffas, socialtjänsten i sin lämplighetsbedömning väger in om den unge samtycker eller inte. Utgångspunkten måste vidare enligt tingsrätten vara att domstolen inte vid huvudförhandlingen omprövar socialtjänstens lämplighetsbedömning. *Östersunds kommun* och *Barnombudsmannen* har ansett att det om den unge döms till ungdomstjänst utan samtycke finns en betydande risk för att den unge inte kommer att verkställa påföljden. *Barnombudsmannen* har vidare anmärkt att respekten för den unge och barnets rätt att komma till tals är fundamental och att förslaget kommer i konflikt med dessa principer. *FoU-Södertörn* har anfört att det är problematiskt att ålägga de sociala myndigheterna att verkställa en påföljd utan samtycke från den enskilde eftersom att det skulle vara ett principiellt avsteg från det ansvar för vård och omsorg som socialtjänsten har enligt SoL. Också *Föreningen Sveriges Socialchefer* har mer allmänt ansett att om socialnämnden ska vara huvudman för en påföljd är det av stor vikt bl.a. att den unga samtycker till den. *Göteborgs kommun* har anfört att om kravet på samtycke tas bort ökar behovet av en väl genomförd lämplighetsbedömning. *Sollefteå kommun* har anfört att om den enskilde inte vet vad ett samtycke avser bör den enskilde i första hand erbjudas hjälp med detta ställningstagande. Vidare menar kommunen att de arbetsplatser som i dag erbjuder ungdomstjänstplatser är få och bör värnas och att samtycket har en viktig funktion i det sammanhanget.

Slutligen har *Åklagarmyndigheten* tillstyrkt att i SoL införa en bestämmelse om att socialnämnden bär ett ansvar för att en lämplighetsbedömning avseende ungdomstjänst görs och att detta ska redovisas i yttrandet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Samtycke och lämplighet som förutsättning för ungdomstjänst

Ungdomstjänst ska användas när den unge inte har ett särskilt behov av vård och ungdomstjänsten inte är alltför ingripande i förhållande till ett bötesstraff. Det innebär i praktiken att ungdomstjänst ska väljas som påföljd för brott på nivån 60 dagsböter och uppåt för unga som saknar eller endast har ett begränsat vårdbehov (se prop. 2005/06:165 s. 132). Som ytterligare förutsättningar gäller att den unge måste samtycka till påföljden och att påföljden ska vara lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Brister det i någon av dessa förutsättningar får alltså inte ungdomstjänst dömas ut. I ett sådant fall får domstolen i normalfallet i stället döma till böter.

Kravet på samtycke till ungdomstjänst har funnits sedan ungdomstjänst infördes i påföljdssystemet som förstärkningspåföljd till ungdomsvård. Ett motsvarande krav gällde då redan för samhällstjänst. När ungdomstjänst infördes som en självständig påföljd 2007 övervägdes om kravet på samtycke borde avskaffas. Det främsta argumentet mot ett krav på samtycke ansågs då vara att domstolen behövde lagöverträdarens godkännande för att kunna döma ut påföljden. Vidare anfördes att den bestraffande effekten och förutsebarheten i påföljdssystemet minskade om den tilltalade kunde påverka domstolens påföljdsval. Trots detta föreslog regeringen inte någon ändring eftersom påföljden inte verkade vara genomförbar utan samtycke. Även vikten av att kunna engagera arbetsgivare för ungdomstjänst och värna påföljdens trovärdighet framhölls som skäl för att bevara kravet (samma prop. s. 70).

Oavsett om den unge samtyckt eller inte bör dock påföljden inte dömas ut om den unges personliga omständigheter är sådana att det framstår som mindre troligt att han eller hon kommer att kunna klara av att fullgöra ungdomstjänsten. Kravet på en lämplighetsbedömning infördes därför genom 2007 års reform. Vid den bedömningen måste exempelvis missbruksproblem beaktas liksom om den unge inte kan förväntas kunna verkställa påföljden inom rimlig tid. En samlad bedömning får göras i varje enskilt fall (samma prop. s. 131). Det har inte närmare reglerats vilket underlag som ska finnas tillgängligt för domstolen vid lämplighetsbedömningen. Regeringen övervägde om det borde införas en skyldighet för socialnämnden att redovisa en bedömning av den unges lämplighet för ungdomstjänst i yttranden enligt 11 § LUL. En sådan reglering ansågs emellertid inte behövas (samma prop. s. 70 f.). Inte heller utgör ett yttrande från socialnämnden något formkrav för att domstolen ska få döma till ungdomstjänst. Däremot kan åklagaren begära att socialnämnden yttrar sig i frågan. Enligt Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare bör ett yttrande enligt 11 § LUL innehålla uppgifter om huruvida den unge kan anses vara lämplig för ungdomstjänst (SOSFS 2008:30). Så torde normalt också ske. Något formellt krav att socialnämndens yttrande ska omfatta frågan om den unges lämplighet för ungdomstjänst finns dock inte.

Kravet på samtycke tas bort

Såväl för den unges del som för att trovärdigheten i ungdomstjänsten som påföljd ska kunna upprätthållas är det viktigt att de som döms till

den påföljden i så stor utsträckning som möjligt också fullföljer den. I det avseendet har ett krav på samtycke fördelar eftersom den som samtyckt också kan sägas ha tagit ställning till att han eller hon är beredd att fullfölja verkställigheten. Mot detta står emellertid de principiella invändningar som finns mot ett system som ger den tilltalade en slags vetorätt i förhållande till påföljden. Detta gör sig särskilt gällande i relation till unga lagöverträdare där tydlighet och trovärdighet har särskilt stor betydelse. Ungdomstjänsten är en straffrättslig reaktion som ska följa på att den unge har begått ett brott och det är enligt regeringen inte rimligt att den unge genom kravet på samtycke får ett formellt inflytande och kan förfoga över valet av påföljd. Att den unge ges inflytande över möjligheten att välja påföljden riskerar också att det intresse av enhetlighet och likabehandling som så långt som möjligt bör upprätthållas sätts åt sidan. Starka skäl talar därför mot att kravet på samtycke från den unge ska finnas kvar.

En ungdomstjänst kan emellertid inte verkställas tvångsvis och den unge måste därför också vara tillräckligt motiverad att genomföra den för att påföljden ska vara effektiv. Om den unge underlåter att göra vad som åligger honom eller henne kan vidare domen på ungdomstjänst undanröjas och ersättas med annan påföljd (32 kap. 4 § brottsbalken). Det är angeläget att så långt möjligt undvika misslyckanden när det gäller ungdomstjänst, inte minst eftersom detta på sikt kan innebära svårigheter att hitta lämpliga arbetsgivare. Flera av remissinstanserna har också pekat på samtyckets betydelse för att den unge ska vara motiverad att genomföra ungdomstjänsten. Endast det faktum att ett formellt samtycke föreligger ger emellertid sällan någon djupare kunskap om den unges förutsättningar för att genomföra påföljden. Snarare framstår bedömningen av den unges lämplighet för påföljden som det avgörande för om den kan anses vara ändamålsenlig. Socialnämnden lämnar redan i dag i mycket stor utsträckning bedömningar avseende lämplighet för ungdomstjänst och domstolarna följer i stor omfattning socialnämndens bedömning. Yttrandet från socialtjänsten blir alltså avgörande som underlag för domstolen när lämpligheten bedöms. En hög andel av de som bedömts vara lämpliga för ungdomstjänst fullföljer också verkställigheten, åtminstone när ungdomstjänsten dömts ut som fristående påföljd. Detta talar för att en väl genomförd lämplighetsbedömning ger domstolen en god ledning vid bedömningen av om ungdomstjänst bör väljas som påföljd och att det underlag som socialtjänsten lämnar i det avseendet är väl underbyggt. Risken för att ett slopat krav på samtycke skulle medföra någon avgörande skillnad i möjligheten att bedöma motivationen hos dem som är aktuella för påföljden synes sammantaget vara liten. En sammanvägd bedömning av den unges förutsättningar, där hans eller hennes inställning till att verkställa påföljden vägs in, bör emellertid kunna göras inom ramen för en lämplighetsprövning utan att det för den skull är nödvändigt med ett samtyckeskrav. Om den unge aktivt motsätter sig att verkställa påföljden kan detta tala mot att påföljden är lämplig.

Inte heller kan Sveriges åtaganden enligt olika internationella konventioner med förbud mot tvångsarbete anses utgöra något hinder mot att ungdomstjänst döms ut utan att den tilltalade samtyckt till att utföra oavlönat arbete. Regeringen delar därför utredningens bedömning, vilken också

Svenska ILO-kommittén har ställt sig bakom, att det inte skulle strida mot dessa åtaganden att slopa kravet på samtycke.

Regeringen anser därför sammantaget att kravet på samtycke vid ungdomstjänst bör tas bort.

En noggrann bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter blir givetvis särskilt viktig om samtyckeskravet slopas. Även om socialnämnden redan i dag regelmässigt redovisar en lämplighetsbedömning så sker det inte i samtliga fall. Att det inte är reglerat att socialnämndens yttrande enligt 11 § LUL ska innehålla en sådan bedömning är enligt regeringen en brist. Det bör därför föreskrivas att ett yttrande från socialnämnden även ska innehålla en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd. Med anledning av vad *Barnombudsmannen* har anfört om att den unges inställning till påföljden är av avgörande betydelse för dess innehåll vill regeringen framhålla att den unge inom ramen för bedömningen på ett tydligt sätt ska få komma till tals när detta är möjligt. Den unges åsikt ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes mognad och ålder. Genom ett uttryckligt krav på att en lämplighetsbedömning ska redovisas tydliggörs det att den unges inställning och skälen till denna ska vägas in även fortsättningsvis. Lämplighetsbedömningen behandlas närmare i författningskommentaren.

I likhet med regeringens bedömning vid ungdomsvård finns därutöver inget behov av att, som utredningen har föreslagit, ytterligare reglera socialnämndens ansvar i SoL. Inte heller är det nödvändigt att ställa upp ett formellt krav på yttrande från socialnämnden för att domstolen ska få döma till ungdomstjänst. Om ett sådant inte har inhämtats blir dock förutsättningarna för domstolen att bedöma lämpligheten i normalfallet begränsade.

Regeringen föreslår därför att kravet på samtycke från den unge vid ungdomstjänst ska tas bort och att socialnämnden, när ett yttrande begärts om den unge, ska redovisa om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.

5.3.3 Ungdomstjänst ska börja verkställas inom två månader från laga kraft

Regeringens förslag: Verkställigheten av en dom på ungdomstjänst ska inledas senast två månader efter att domen vunnit laga kraft om inte särskilda skäl talar emot det.

Regeringens bedömning: Utredningens förslag att verkställighetstidens slutpunkt ska regleras bör inte genomföras. Inte heller bör verkställighetstakten regleras.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens när det gäller förslaget om att verkställigheten som huvudregel ska inledas inom två månader efter det att domen vunnit laga kraft. Utredningen har också föreslagit att verkställighetstiden som längst bör vara sex månader och så långt möjligt bör anpassas till antalet utdömda timmar.

Remissinstanserna: Ett fåtal instanser har yttrat sig särskilt över förslagen. *Helsingborgs tingsrätt* instämmer i utredningens förslag att ung-

domstjänst ska börja verkställas senast två månader efter lagakraftvunnen dom. Däremot anser tingsrätten att den föreslagna verkställighetstiden är för kort och förordar en något längre avtjänandetak om upp till tio månader. *Malmö tingsrätt* har förklarat sig positiv till ambitionen att ungdomstjänst ska inledas senast två månader efter laga kraft men ifrågasatt genomförbarheten. *Barnombudsmannen* har ställt sig bakom förslaget och betonat vikten av att tiden från det att ett brott begås och till den slutliga reaktionen på brottet är så kort som möjligt. Det är också angeläget att verkställighetstiden är enhetlig. *Göteborgs kommun* instämmer i att tydliga ramar för avtjänandet av ungdomstjänst bör införas och menar att de frister som föreslås är rimliga men att en viss flexibilitet måste finnas. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* har motsatt sig förslagen främst på grund av ökade kostnader för kommunerna och menar att nuvarande reglering bör behållas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Tiden tills verkställigheten påbörjas varierar kraftigt

Snabba och tydliga reaktioner är av särskild betydelse när brott begås av unga. Att verkställigheten av ungdomstjänst inleds så snart som möjligt i anslutning till domen är därför viktigt. Ju kortare tid som går mellan brottet och att påföljden verkställs desto tydligare blir reaktionen. Det är också angeläget att den unge ges möjlighet att inom en rimlig tid avtjäna påföljden för att kunna lägga brottet bakom sig. För påföljdens trovärdighet är det också viktigt att verkställigheten inte skiljer sig i alltför stor utsträckning beroende på var den unge bor. Visserligen måste hänsyn tas till de lokala förhållandena när kommunerna ansvarar för verkställigheten. Om skillnaderna är alltför stora måste dock åtgärder övervägas.

Kommunerna ska söra för att en utdömd ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske (5 kap. 1 b § socialtjänstlagen [2001:453], förkortad SoL). Frågan om hur snart efter domen som verkställigheten bör påbörjas behandlades inte närmare när ungdomstjänst infördes som självständig påföljd. Socialstyrelsen har uttalat att socialnämnden så snart tingsrätten har meddelat dom bör komma överens med den unge om när han eller hon ska påbörja ungdomstjänsten (Barn och unga som begår brott, Handbok för socialtjänsten, s. 99). Inget hindrar att verkställigheten påbörjas innan domen har vunnit laga kraft. Den bortre gränsen för när verkställigheten kan påbörjas följer av bestämmelserna om påföljdsprekription och ungdomstjänsten bortfaller därför om verkställigheten inte påbörjats innan fem år förflutit från det att domen vann laga kraft (35 kap. 11 § brottsbalken). En dom på ungdomstjänst får dessutom undanröjas under vissa förutsättningar om ungdomstjänsten inte till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid.

I många fall påbörjas verkställigheten snart efter domen. I en studie av ungdomar som dömts till ungdomstjänst 2008, och som ingick i Brottsförebyggande rådets (Brå) utvärdering av 2007 års reform hade hälften av ungdomarna påbörjat verkställigheten inom åtta veckor från lagakraftvunnen dom och tre fjärdedelar inom fyra månader (se Brås rapport 2011:10 s. 57 f.). Av de övriga hade en inte obetydlig andel, över tolv procent, inte påbörjat verkställigheten efter sex månader. Brå har inte kunnat finna att den stora variationen förklaras av antalet utdömda tim-

mars ungdomstjänst, generella svårigheter för vissa kommuner att finna arbetsplatser eller andra liknande omständigheter. En förklaring skulle dock enligt Brå kunna vara att kommunerna har olika syn på vad som är en rimlig väntetid.

Ungdomstjänsten ska normalt inledas senast två månader efter domen

Ju kortare tid som går mellan brott och påföljd desto tydligare blir reaktionen på brottet. Enligt regeringen ger Brås slutsatser stöd för att överväga åtgärder i syfte att en större andel unga ska påbörja verkställigheten inom rimlig tid än i dag. Sådana åtgärder måste dock ge utrymme för en viss flexibilitet eftersom kommunerna även i fortsättningen ska ha ansvaret för verkställigheten. Samtidigt måste de krav på enhetlighet och lika-behandling över landet som påföljdssystemet bör präglas av få ett tillräckligt genomslag även här. Enligt regeringen finns det därför behov av en reglering som innebär att påföljden bör inledas inom viss tid. Målsättningen bör vara att de flesta ska kunna påbörja verkställigheten inom de närmaste månaderna efter domen. Enligt Brås studie inledde hälften av de som omfattades av studien verkställigheten inom åtta veckor från lagakraftvunnen dom. Med hänsyn till det framstår två månader från det att domen vann laga kraft som en väl avvägd frist för att påföljden i normalfallet ska börja verkställas. Detta bör gälla både när ungdomstjänsten döms ut självständigt och när den förstärker en ungdomsvård. Fristen ska givetvis inte hindra att ungdomstjänsten inleds snabbare. Mot bakgrund av att det på lokal nivå kan finnas svårigheter att inleda verkställigheten och att hänsyn också måste kunna tas till vad som i det enskilda fallet är lämpligt för den unge, bör regeln dock inte vara ovillkorlig. Det kan t.ex. röra sig om problem med att få fram en arbetsplats som är lämplig för den enskilde eller andra omständigheter kopplade till den unges personliga förhållanden. När ungdomstjänst döms ut som förstärkningspåföljd till ungdomsvård kan det också i vissa fall finnas ett intresse i att styra när i tiden som ungdomstjänsten bör verkställas i förhållande till insatserna enligt ungdomskontraktet. I sådana fall bör undantag kunna göras från fristen. Om det finns särskilda skäl bör därför fristen få överskridas.

Regeringen föreslår således att verkställigheten av ungdomstjänst ska påbörjas inom två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det. Som regeringen återkommer till i avsnitt 7 får de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna anses vara försumbara och hindrar inte ett genomförande.

Verkställighetstiden och avtjänandetakten bör inte regleras

Utredningen har vidare föreslagit att det ska regleras att verkställigheten ska vara avslutad inom viss tid samt att avtjänandetakten ska anpassas till antalet utdömda timmar. Någon sådan reglering finns inte i dag och har inte heller övervägts tidigare. Socialstyrelsen har uttalat att den takt som ungdomstjänsten ska verkställas med och omfattningen av varje arbetspass får bestämmas efter en bedömning från fall till fall och vidare att avtjänandetakten bör relateras till antal timmar som totalt omfattas samt när ungdomstjänsten är tänkt att utföras, t.ex. efter skol- och arbetsdagens slut eller på helger och kvällar (Barn och unga som begår brott, Handbok för socialtjänsten, s. 102 f.). Enligt Brås utvärdering är variationen stor gällande

takten för avtjänande och sambandet mellan antalet utdömda timmar och avtjänandetiden är inte särskilt starkt. Det finns exempel på både att ett mindre antal timmar ungdomstjänst verkställts under lång tid och på att ett stort antal timmar verkställts under kort tid.

Såväl slutpunkten för avtjänande av en ungdomstjänst som verkställighetstakten av ungdomstjänst måste anpassas till omständigheterna i det enskilda fallet. Här får enligt regeringen sådana omständigheter som den unges skolgång eller arbete större betydelse för hur verkställigheten bör utformas än för frågan om inom vilken tid påföljden rimligen bör inledas. En reglering av dessa frågor skulle förutsätta relativt detaljerade föreskrifter. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att sådana föreskrifter ges i lag. Inte heller är det självklart att kommunernas verksamhet bör styras med en sådan exakthet. Mot den bakgrunden finns enligt regeringen inte tillräckliga skäl att i lag införa en reglering om inom vilken tid verkställigheten av ungdomstjänst ska vara avslutad eller hur avtjänandetakten bör se ut.

5.3.4 Ungdomstjänstens närmare innehåll bör inte regleras ytterligare

Regeringens bedömning: Utredningens förslag om att ytterligare reglera innehållet i ungdomstjänsten bör inte genomföras.

Utredningens förslag: Det ska regleras i lag att den del av ungdomstjänsten som utgörs av särskilt anordnad verksamhet ska innehålla vägledande inslag som särskilt syftar till att avhålla den unge från att återfalla i brott.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* har uppgett att Socialstyrelsen bör verka för större enhetlighet och kvalitet i den särskilt anordnade verksamheten. *Göteborgs kommun* har uppgett att det är viktigt att upprätthålla ungdomstjänstens karaktär med oavlönat arbete som huvudinslag.

Skälen för regeringens bedömning: Den som döms till ungdomstjänst ska åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet. Det är socialnämnden som bestämmer det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utser handledare för den unge (5 kap. 1 b § socialtjänstlagen [2001:453], förkortad SoL). Nämnden ska också kontrollera att arbetsplanen följs. Liksom hittills bör kommunerna kunna välja arbetsgivare utifrån lokala förhållanden och vad som är lämpligt för den unge.

Det kan inte heller anses finnas något behov av att ytterligare reglera kommunernas hantering i fråga om handledare för den unge. Socialstyrelsen har i sina allmänna råd tagit upp allmänna krav som bör ställas på arbetsplatsen och att en lämplighetsbedömning av handledaren ska göras (SOSFS 2008:30). Socialstyrelsen bör bevaka om det finns behov av att utveckla detta ytterligare.

När det sedan gäller det närmare innehållet i påföljden föreskrevs i den ursprungliga regleringen av ungdomstjänst att den unge skulle utföra oavlönat arbete *eller* delta i annan särskilt anordnad verksamhet. Sedan 2007 gäller att den som döms till ungdomstjänst ska åläggas att utföra

oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet. Inom ramen för den särskilt anordnade verksamheten bör socialtjänsten klargöra villkoren för ungdomstjänsten för den unge och erbjuda möjlighet att diskutera de begångna brotten. Även avslutningssamtal och återkoppling bör rymmas i den särskilt anordnade verksamheten (prop. 2005/06:165 s. 67). Av den studie Brottsförebyggande rådet (Brå) gjort om förekomsten av särskilt anordnad verksamhet framgår att en fjärdedel av dem som dömts till ungdomstjänst inte deltagit i sådan verksamhet (Brås rapport 2011:10 s. 61 f). Utredningen har mot den bakgrunden föreslagit att innehållet i ungdomstjänsten bör tydliggöras genom en reglering i SoL om att den särskilt anordnade verksamheten ska innehålla vägledande inslag som särskilt syftar till att avhålla den unge från att återfalla i brott.

Enligt regeringen måste påföljden ungdomstjänst med nödvändighet innehålla moment av introduktion och uppföljning. Liksom i dag kan det också, inom ramen för den särskilt anordnade verksamheten, vara lämpligt att kommunerna erbjuder verksamhet utifrån den unges behov. Den naturliga utgångspunkten måste emellertid vara att ungdomstjänsten ska innebära att den unge genomför ett visst antal timmar oavlönat arbete. Momenten som utgör särskild anordnad verksamhet bör liksom hittills fylla ett mindre antal av de utdömda timmarna. Därutöver bör inte kommunerna detaljstyras i fråga om den särskilt anordnade verksamheten, även om en större enhetlighet i fråga om den skulle kunna ha vissa fördelar. Regeringen ser därför inte anledning att närmare reglera utformningen eller omfattningen av den verksamheten.

5.4 Slutn ungdomsvård

5.4.1 Stödet vid frigivningen bör förbättras

Sluten ungdomsvård är den påföljd som normalt ska väljas i stället för fängelse när en person under 18 år har begått brott och det finns synnerliga skäl för en frihetsberövande påföljd. Vad som i första hand kan utgöra ett synnerligt skäl är att det rör sig om ett mycket allvarligt brott med ett högt straffvärde. De ungdomar som döms till sluten ungdomsvård har därför som regel begått mycket allvarliga brott och har ofta stora personliga problem såsom psykiska besvär, neuropsykiatriska funktionshinder och drogmissbruk. Omfattande sociala problem förekommer också regelmässigt. Den personliga och sociala problembilden utgör tydliga riskfaktorer för fortsatt brottslighet som kan behöva hanteras under lång tid.

Verkställigheten av sluten ungdomsvård sker vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för verkställigheten. Den ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. En individuellt utformad verkställighetsplan ska upprättas för den dömda. Villkorlig frigivning förekommer inte vid sluten ungdomsvård. Däremot ska den unge, i den utsträckning som kravet på samhällsskydd medger, tillåtas vistas utanför ungdomshemmet om det är lämpligt för att främja dennes an-

passning i samhället. Detta kommer främst i fråga under den senare delen av verkställigheten. SiS ansvar gäller även när den unge vistas utanför ungdomshemmet, men ansvaret för stöd- och vårdinsatser är då begränsat av den s.k. normaliseringsprincipen. Behövs insatser sedan verkställigheten upphört ansvarar socialnämnden för dessa.

Under verkställigheten påbörjas ofta behandlingsinsatser med hög intensitet som kan behöva fortsätta eller följas av ytterligare insatser efter frigivningen. När verkställigheten är avslutad måste dock insatserna beslutas med stöd av annan lagstiftning såsom socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, eller LVU.

Många ungdomar som dömts till sluten ungdomsvård återfaller dessutom i brott. Enligt preliminär statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) återföll 54 procent av dem som frigivits från sluten ungdomsvård 2010 i brott inom ett år (Återfall i brott, Brå 2013). Även om en viss minskning skett sedan 2003 är det fortfarande en mycket hög andel som återfaller. Sett över längre tid återföll 84 procent av dem som frigetts från sluten ungdomsvård 2006 i brott inom tre år. Detta visar att insatser efter frigivningen regelmässigt framstår som nödvändiga för att undvika ny kriminalitet och missbruk.

I syfte att förbättra utslussningen från sluten ungdomsvård genomfördes ändringar i lagstiftningen 2011 (prop. 2010/11:107, Förbättrad utslussning från sluten ungdomsvård). Avsikten var att ge förutsättningar för en successiv utslussning under kontrollerade former och att den dömda under den senare delen av verkställigheten ska förberedas för ett liv i frihet genom konkreta åtgärder. En möjlighet infördes att med elektroniska hjälpmedel kontrollera var den unge befinner sig vid vistelsen utanför det särskilda ungdomshemmet. SiS ansvar för verkställigheten tydliggjordes, samtidigt som socialnämndens roll i planläggningen betonades, inte minst för att vidtagna åtgärder under verkställigheten ska kunna fortsätta efter frigivningen. De förbättringar som genomfördes syftade alltså till bättre kontinuitet och uppföljning samt till att fler fall än tidigare ska följas upp efter verkställighetens slut (samma prop. s. 14).

Sedan tidigare gällde enligt förordning att en behandlingsplan skulle upprättas för den som avtjänar sluten ungdomsvård i samråd mellan SiS och socialnämnden i den dömdes hemort. Genom 2011 års ändringar lagreglerades detta och planen, som numera benämns verkställighetsplan, ska upprättas av SiS efter samråd med socialnämnden. Därmed klargjordes att det är SiS som ansvarar för planeringen under verkställigheten av påföljden. Enligt uppgifter som utredningen redovisat var socialtjänsten under åren 2004–2011 delaktig i upprättande av en plan i mellan 62 och 80 procent av fallen. Vidare deltog socialtjänsten i planeringen för utslussningen i mellan 77 och 86 procent av ärendena under tidsperioden 2004–2010. Dock synes andelen ha minskat till 59 procent 2011.

Redan i dag deltar alltså socialtjänsten vid planeringen av verkställigheten och utslussningen av den unge efter sluten ungdomsvård i relativt stor utsträckning. De ändringar som genomfördes 2011 kan också antas medföra att samarbetet kring unga som dömts till sluten ungdomsvård successivt kommer att förbättras. SiS har dock bekräftat att det emellanåt har varit svårt att få till stånd ett fungerande samarbete med socialtjänsten. Enligt regeringen bör därför ytterligare åtgärder övervägas för att

förbättra förutsättningarna vid utslussning och på så vis stärka påföljden och minska risken för återfall i brott.

5.4.2 Socialnämndens ansvar efter avslutad verkställighet ska tydliggöras

Regeringens förslag: Socialnämndens ansvar för att tillgodose det särskilda behov och stöd som unga kan ha efter att ha verkställt sluten ungdomsvård tydliggörs i socialtjänstlagen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm*, *Statens institutionsstyrelse (SiS)* och *Barnombudsmannen* tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser har inte kommenterat förslaget särskilt.

Skälen för regeringens förslag: Socialnämnden har det yttersta ansvaret för att alla som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta gäller inte minst barn och ungdomar. I 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, finns allmänna målinriktade bestämmelser för socialnämnden när det gäller omsorgen om barn och ungdom. Särskilt betonas socialnämndens ansvar för barn och unga som utvecklas ogynnsamt.

Socialtjänsten har alltså redan en väsentlig roll när en ung person har frigetts från sluten ungdomsvård och ett betydande ansvar när det gäller insatser för att motverka återfall i brott och en ogynnsam utveckling. Insatserna som kan komma i fråga kan variera. Det kan exempelvis röra sig om frivilliga insatser enligt SoL såsom öppna insatser, särskilt kvalificerad kontaktperson, missbruksbehandling och placering utanför det egna hemmet eller hjälp till eget boende. Om det inte går att få till stånd insatser på frivillig väg kan det i vissa fall finnas skäl för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU.

Som utredningen föreslagit kan det emellertid övervägas att ytterligare förtydliga socialnämndens ansvar när det gäller de unga dömda som frigets från sluten ungdomsvård. Även om socialtjänsten redan är delaktig i relativt stor utsträckning vid utslussningen från sluten ungdomsvård måste målet vara att den delaktigheten ska öka. Verkställighet sker i SiS regi utan socialtjänstens dagliga medverkan och socialtjänsten har därför inte alltid aktuella kunskaper om den unge eller någon kontakt med denne och dennes familj. Ett flertal av de unga som döms till sluten ungdomsvård har så allvarliga personliga och sociala problem att det är nödvändigt med fortsatta insatser efter frigivningen. Mot den bakgrunden finns det i princip alltid skäl för socialtjänsten att uppmärksamma de unga som verkställer sluten ungdomsvård inför att verkställigheten ska upphöra. För att förtydliga socialnämndens ansvar för barn och unga efter en placering utanför hemmet i syfte att bl.a. minska risken för att den unge åter ska behöva placeras utanför hemmet, infördes 2008 en ny särskild målinriktad bestämmelse. Enligt den bestämmelsen ska socialnämnden i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört (5 kap. 1 § nionde strecksatsen SoL). Som utred-

ningen föreslagit bör socialnämndens ansvar sedan den unge verkställt sluten ungdomsvård förtydligas på motsvarande sätt.

Regeringen föreslår därför att en bestämmelse införs om att socialnämnden ska tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan verkställighet av sluten ungdomsvård upphört. Detta bör lämpligen ske genom ett tillägg i den befintliga nionde strecksatsen i 5 kap. 1 § SoL.

5.4.3 Ökade möjligheter till mellantvång efter avslutad sluten ungdomsvård

Regeringens förslag: Insatser inom ramen för s.k. mellantvång ska kunna beslutas utan något konkret krav på aktualitet.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* och *Statens institutstyrelse (SiS)* har ställt sig bakom förslaget. *Förvaltningsrätten i Umeå* har lämnat det utan erinran. *Barnombudsmannen* har också tillstyrkt förslaget och har påpekat att en utökad möjlighet till mellantvång bör användas restriktivt. *Riksdagens ombudsmän (JO)* har ifrågasatt om möjligheten till mellantvång i den aktuella situationen verkligen bör omfatta den som fyllt 20 år och som annars inte kan beredas vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU.

Skälen för regeringens förslag: De åtgärder som socialnämnden erbjuder en ung person i behov av stöd och hjälp ska så långt möjligt erbjudas på frivillig väg med stöd i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Detta gäller också insatser som kan behövas efter det att verkställigheten av en sluten ungdomsvård avslutats. Även om utgångspunkten alltså är att alla insatser till skydd och stöd för barn och unga inom socialtjänsten ska ske under frivilliga former, är det inte alltid möjligt. Socialnämnden har därför i vissa fall möjlighet att ingripa även om behövlig vård inte kan ges på frivillig väg. Dessa fall regleras i LVU. När det gäller behovet av tvångsåtgärder mot unga som verkställt sluten ungdomsvård torde det så gott som alltid vara fråga om åtgärder till följd av den unges eget beteende enligt 3 § LVU. I den bestämmelsen föreskrivs att vård ska beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. För bestämmelsens tillämpning förutsätts att värden inte kan ges med den unges eller den unges vårdnadshavares samtycke. Det krävs då att det inte är fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk för den unge utan tvärtom en klar och konkret risk för skada. Ett aktualitetskrav gäller alltså (prop. 1989/90:28 s. 62). Vård enligt 3 § LVU får ges den som inte fyllt 18 år och, under något snävare förhållanden, den som inte fyllt 20 år.

Om något omhändertagande enligt LVU inte är aktuellt kan det finnas möjligheter att besluta om öppenvårdsinsatser utan att den unge eller dennes vårdnadshavare samtyckt, s.k. mellantvång, 22 § LVU. Enligt den bestämmelsen får socialnämnden besluta att en ung person under 20 år

ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. Detta förutsätter att det kan antas att den unge till följd av ett sådant destruktivt beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt LVU om beteendet fortsätter. Vidare krävs att det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke. Genom att åtgärderna ska vidtas för att bryta det destruktiva beteendet är det alltså fråga om ett aktualitetskrav också här. Bestämmelsen om mellantvång tillämpas sällan. Utredningen om tvångsvård för barn och unga (S 2012:07, dir. 2012:79) har i uppdrag bl.a. att se över förekomsten av förebyggande insatser enligt 22 § LVU.

När sluten ungdomsvård infördes utgick regeringen från att vissa av de ungdomar som dömts till den påföljden skulle vara i behov av fortsatt tvångsvård vid verkställighetens slut och att det kunde vara önskvärt med fortsatt vård enligt LVU. När den unge varit frihetsberövad kunde han eller hon emellertid inte genom sitt beteende visa ett behov av tvångsvård. Eftersom det inte kunde uteslutas att aktualitetskravet i 3 § LVU ibland skulle komma att begränsa möjligheterna att få till stånd ett beslut om tvångsvård i denna situation, tonades aktualitetskravet ned beträffande dem som dömts till sluten ungdomsvård. Om den unge dömts till sluten ungdomsvård förutsätts därför, till skillnad från annars, inte att den unge utsätter sin hälsa och utveckling för en påtaglig risk att skadas genom sitt beteende. I stället ska bedömningen ta utgångspunkt i den unges vårdbehov. Om den unge bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt vård för att inte löpa sådan risk som avses enligt huvudregeln, ska det beslutas om tvångsvård enligt 3 § LVU.

I många fall kan det finnas ett påtagligt behov av ytterligare insatser för den unge efter verkställigheten av en sluten ungdomsvård. Om den unge inte samtycker till frivilliga insatser, och om inte förutsättningar för vård enligt 3 § LVU är uppfyllda, kan insatser med stöd av 22 § LVU komma i fråga. Eftersom den unge har varit föremål för frihetsberövande är det dock inte självklart att denne genom sitt beteende visat att ett grundat antagande kan göras att vård enligt 3 § kan komma att behövas. I ett sådant fall saknas även förutsättningar för att besluta om mellantvång. Samtidigt har vistelsen på ungdomshemmet i många fall tydliggjort att det finns behov av fortsatta åtgärder. Att i ett sådant fall behöva avvakta att den unge i praktiken uppvisar ett destruktivt beteende för att vidta åtgärder som den unge inte samtycker till, eller att behöva tillgripa en betydligt mer ingripande tvångsvård enligt 3 § LVU, framstår inte som rimligt. På samma sätt som det redan föreskrivits i 3 § andra stycket LVU, bör i stället bedömningen av om mellantvång ska beslutas kunna utgå från vårdbehovet utan att detta måste ha tydliggjorts genom ett konkret destruktivt riskbeteende. I de fall den unge som dömts till sluten ungdomsvård bedöms vara i uppenbart behov av fortsatta insatser för att inte ägna sig åt ett sådant beteende som i andra fall kan motivera mellantvång, bör det vara möjligt att besluta om mellantvång redan utifrån det konstaterade behovet. I övrigt bör dock samma förutsättningar för mellantvång gälla som annars. Ett beslut om mellantvång får alltså inte fattas rutinmässigt efter en avslutad verkställighet av sluten ungdomsvård utan socialnämnden måste noggrant överväga varje enskilt fall.

Mot den bakgrunden bör alltså, som utredningen föreslagit, ett undantag från aktualitetskravet också gälla vid mellantvång efter verkställighet av sluten ungdomsvård.

Som *JO* påpekat kan den av utredningen föreslagna lydelsen uppfattas så att mellantvång efter en sluten ungdomsvård – till skillnad från vad som gäller annars – kan bli aktuellt även för personer som fyllt 20 år. Den av utredningen föreslagna bestämmelsen bör därför förtydligas så att det framgår att mellantvång också i dessa fall endast får beslutas för den som inte fyllt 20 år. Den bör också i övrigt ges en tydligare utformning och ange att insatserna ska behövas för att hindra ett sådant socialt nedbrytande beteende som avses i 3 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL.

Frågan om rätt till offentligt biträde i ärenden om mellantvång, som *Kammarrätten i Stockholm* har uppmärksammat, kan inte behandlas nu.

Regeringen föreslår därför att beslut om mellantvång också ska få meddelas om den som är under 20 år och som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatta insatser för att hindra ett socialt nedbrytande beteende.

5.5 Åtalsunderlåtelse för unga ersätts av straffvarning

Regeringens förslag: Åtalsunderlåtelse enligt LUL utmönstras och ersätts av straffvarning.

Utredningens bedömning överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen har övervägt frågan men bedömt att det inte finns tillräckliga skäl för en ändring av namnet.

Remissinstanserna: *Brottsförebyggande rådet (Brå)* har ansett att en namnändring till straffvarning bör övervägas. Övriga remissinstanser har inte yttrat sig särskilt över utredningens bedömning.

Skälen för regeringens förslag

Åtalsunderlåtelse som en varning för unga lagöverträdare

Många människor begår något eller några mindre brott när de är unga. För de flesta är det inte ett tecken på en djupare problematik eller ett första steg mot ett kriminellt liv. En mindre grupp går dock vidare till tyngre kriminalitet. För den senare gruppen utgör ofta personliga och sociala faktorer en risk för fortsatt brottslighet. För de unga som inte uppvisar några riskfaktorer för fortsatt kriminalitet kan en alltför skarp påföljd istället för att verka avskräckande medföra att den unge och omgivningen ser den unge som kriminell. Ett strängt ingripande är sällan den mest effektiva lösningen för att avhålla dessa unga från fortsatt brottslighet. Detta talar för att samhällets mer ingripande brottsbekämpande resurser inte i första hand bör riktas mot denna grupp utan mot den grupp unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil.

Ingen brottslighet hos unga bör emellertid förringas utan samhällets inställning till brott bör vara tydlig även för unga som begår mindre allvarliga brott. Den normbildande funktionen som kriminalisering har bör upprätthållas också för de minst allvarliga brotten och mot de yngsta lagöverträdarna. I relation till unga är det av särskild vikt att reaktionerna på brott är tydliga och konsekventa och på ett pedagogiskt sätt uttrycker samhällets klander.

En vanlig straffrättslig reaktion för de yngsta lagöverträdarna är i dag åtalsunderlåtelse. Av statistik från Brå för 2012 framgår att 37 procent av samtliga lagföringar i gruppen 15–17 år under det året utgjordes av åtalsunderlåtelser. Det är mot den bakgrunden viktigt att åtalsunderlåtelse på ett tydligt sätt signalerar för den unge att det är fråga om en straffrättslig reaktion och att innehållet tydligt klargörs för den unge. Det bör därför enligt regeringen tydligare framgå att åtalsunderlåtelse är en reaktion på brott.

Förutsättningar för åtalsunderlåtelse

Utgångspunkten är att alla brott ska leda till en straffrättslig reaktion. Åklagaren är också som huvudregel skyldig att föra talan om brott som hör under allmänt åtal (20 kap. 6 § rättegångsbalken). Möjligheterna till åtalsunderlåtelse utgör ett undantag från åklagarens absoluta åtalsplikt. Om brottet är utrett, något som normalt förutsätter ett erkännande, får åklagaren under närmare angivna förutsättningar besluta om åtalsunderlåtelse i stället för att väcka åtal. De allmänna bestämmelserna om åtalsunderlåtelse finns i 20 kap. 7 § rättegångsbalken. De tar framför allt sikte på fall som skulle ha lett till en begränsad straffrättslig reaktion om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom åtalsunderlåtelser och därutöver vissa extraordinära fall.

Rättegångsbalkens bestämmelser gäller oberoende av den misstänktes ålder. För unga lagöverträdare under 21 år finns dock en särskild reglering i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL, som har företräde framför rättegångsbalkens bestämmelser (se prop. 1987/88:135 s. 39 och prop. 1994/95:12 s. 100). Åtalsunderlåtelse enligt LUL kan meddelas i några olika fall. Det ena huvudfallet är när den unge blir föremål för vård eller annan stödåtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Det kan också vara fråga om någon annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd och det med skäl kan antas att det därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge (17 § första stycket LUL). Med stöd av den bestämmelsen kan åtalsunderlåtelse meddelas exempelvis om den unge skulle dömts till ungdomsvård om åtal hade väckts. Det andra huvudfallet är när gärningen skett av uppenbart okynne eller förhastande (andra stycket). Med detta avses närmast gärningar som begåtts av obetänksamhet eller retsamhet. Det avgörande är alltså att det är fråga om gärningar av viss karaktär och inte i första hand vilken påföljd som skulle ha dömts ut om åtal hade väckts. När polisens och åklagarens ingripande innebär en tillräcklig varning kan alltså åtalsunderlåtelse aktualiseras. Vid bedömningen ska också åklagaren beakta den unges vilja att gottgöra målsäganden och att delta i medling (tredje stycket). Åtalsunderlåtelse får

dock bara meddelas om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom beslutet (fjärde stycket). Detta gäller i båda huvudfallen, även om bedömningen kan komma att skilja sig åt beroende på vad åtalsunderlåtelsen grundar sig på. I bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts i fall av okynne eller förhastande ska hänsyn tas till bl.a. brottets svårhetsgrad och omständigheterna kring brottet (se t.ex. prop. 1987/88:135 s. 11). Detta har också ibland uttryckts så att brottslighetens art och straffvärde ska beaktas. Sådana faktorer torde däremot normalt inte utesluta åtalsunderlåtelse i vårdfallen. Exempel på gärningar där åtalsunderlåtelse inte bör meddelas är mera planerad eller systematisk skadegörelse såsom klotter och narkotikabrott (Riksåklagarens riktlinjer 2006:3). Vidare talar återfall mot åtalsunderlåtelse. Åklagaren ska vid bedömningen av om ett väsentligt allmänt intresse åsidosätts särskilt beakta om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott. Något absolut förbud mot åtalsunderlåtelse vid återfall finns dock inte.

Åtalsunderlåtelsen ska meddelas personligen till den unge. Detta ska enligt 18 § ske vid ett personligt sammanträffande med åklagaren inom två veckor efter att beslutet fattats eller undantagsvis senare. Även den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för fostran ska kallas till mötet och företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Åklagaren ska förklara för den unge vad beslutet innebär och att reaktionen kommer att bli mer ingripande om den unge begår nya brott. Ett personligt sammanträffande får endast underlätas om det inte går att genomföra.

Till beslutet om åtalsunderlåtelse är kopplat ett krav på att den unge iakttar skötsamhet (22 § första stycket) vilket bl.a. innebär att den unge ska avhålla sig från fortsatt brottslighet. Åklagaren får återkalla beslutet och i stället väcka åtal för gärningen om särskilda skäl föranleder det (andra stycket). Vid den bedömningen ska åklagaren särskilt beakta om den unge har återfallit i brott inom sex månader från beslutet. Att den unge har meddelats en åtalsunderlåtelse antecknas också i belastningsregistret. Uppgiften ska gallras tre år efter beslutet om den unge var under 18 år och annars tio år efter beslutet.

Ett visst utrymme för att meddela åtalsunderlåtelse för unga finns också enligt reglerna i rättegångsbalken även om regleringen i LUL har företräde. Bestämmelserna i LUL om att beslutet ska meddelas personligen, att företrädare för de sociala myndigheterna ska ges möjlighet att närvara och att åklagaren ska göra klart för den unge vad lagföringen innebär gäller även i dessa fall.

Namnet speglar inte innehållet

För en ung person som begår brott kan en åtalsunderlåtelse bli en varning om att åtal och skärpta straffrättsliga reaktioner kan vänta vid återfall. Reaktionen ger en signal till den unge om att det förtroende som visats genom varningen avtar vid misskötsamhet. Åklagarna har en viktig uppgift genom kontakten med den unge. Genom åklagarens personliga möte med den unge där åklagaren förklarar innebörden i åtalsunderlåtelsen och vad misskötsamhet kan leda till förstärks åtalsunderlåtelsens funktion som en allvarligt menad varning från samhällets sida.

För en ung person som begår något eller några enstaka brott av mindre allvarligt karaktär kan ett tydligt klagande av samhällets syn på gär-

ningen och en varning om att fortsatt kriminalitet kommer att leda till en mer ingripande påföljd i vissa fall vara tillräckligt. Också den omständigheten att ett beslut om åtalsunderlåtelse antecknas i belastningsregistret gör det tydligt för den unge att det är en reaktion på ett brott. Frågan är emellertid om uttrycket åtalsunderlåtelse är lämpligt för att uttrycka den varning om straff som åtgärden måste innebära för den unge. Enligt regeringen är det olyckligt att tala om åtalsunderlåtelse i dessa fall eftersom det kan uppfattas som att samhället överhuvudtaget inte har reagerat på brottet. Begreppet kan alltså inte tillräckligt sägas visa att det är fråga om lagföring för ett brott. Inte heller framgår att det är fråga om en varning med en reell möjlighet att väcka åtal även för de ursprungliga brotten. Det bör därför enligt regeringen övervägas ett namnbyte.

Åtalsunderlåtelse blir straffvarning

Påföljdsutredningen övervägde ett namnbyte men bedömde att någon ändring inte borde genomföras. Enligt utredningen ligger det pedagogiska värdet av åtalsunderlåtelsen främst i samtalet med åklagaren och det faktum att möjligheterna till åtalsunderlåtelse är begränsade vid återfall. Namnet har enligt utredningen mindre betydelse.

Dessförinnan hade emellertid Ungdomsbrottsutredningen föreslagit att begreppet åtalsunderlåtelse skulle ändras till straffvarning för den som var under 21 år, av pedagogiska skäl och för att uppnå ökad tydlighet (SOU 2004:122, Ingripande mot unga lagöverträdare, s. 267 f.). Det stora flertalet av remissinstanserna ställde sig bakom den utredningens förslag. Hovrätten för Skåne och Blekinge avstyrkte dock eftersom namnet straffvarning inte vore lämpligt eftersom en sådan skulle kunna meddelas även vid återfall och en varning bara bör kunna ges en gång. Åklagarmyndigheten avstyrkte också eftersom åtalsunderlåtelse är ett juridiskt fackuttryck som är vedertaget och inarbetat och som tillämpas för både unga och vuxna lagöverträdare.

Det väsentliga budskapet till den unge är varningen om att ett straff kan komma att dömas ut. Detta bör på ett enkelt och tydligt sätt återspeglas i namnet. Enligt regeringen är därför straffvarning en ändamålsenlig benämning på åtalsunderlåtelser av det slag som i dag meddelas med stöd av LUL. Begreppet åtalsunderlåtelse är visserligen inarbetat och väl känt inom rättsväsendet. För en ung lagöverträdare kan begreppet dock framstå som främmande och i värsta fall misstolkas som att konsekvenserna av brottet helt och hållet uteblir. Eftersom åtalsunderlåtelse endast kan beslutas då det är klarlagt att brott har begåtts anser inte regeringen heller att det vore att föregripa domstolsprocessen att i namnet markera att det är fråga om en varning om att ett straff eller någon annan straffrättslig påföljd kan komma att dömas ut.

Inte heller den omständigheten att det är möjligt att meddela åtalsunderlåtelse vid återfall hindrar enligt regeringen att namnet straffvarning väljs. Möjligheterna till en sådan åtgärd vid återfall är begränsade och baseras på en nyanserad bedömning. Regeringen anser mot den bakgrunden att åtalsunderlåtelse enligt LUL bör byta namn till straffvarning.

Det skulle kunna övervägas, vilket Ungdomsbrottsutredningen föreslagit, att låta benämningen straffvarning avse alla åtalsunderlåtelser mot den som är under 21 år, således även åtalsunderlåtelser enligt rätttegångs-

balken. Skälen för åtalsunderlåtelse för unga enligt LUL är emellertid delvis andra än de som motiverar åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken. Enligt regeringen bör också rättegångsbalkens reglering så långt som möjligt vara oförändrad. Att terminologin i LUL kommer att skilja sig från rättegångsbalken talar därför inte med tillräcklig styrka mot att förslaget genomförs. Begreppet straffvarning markerar dessutom att det är en annan slags varning än den som kan beslutas enligt 32 kap. 4 § brottsbalken eller enligt 30 b § LUL vid misskötsel av en utdömd påföljd.

Regeringen föreslår därför att åtalsunderlåtelse enligt LUL utmönstras och ersätts av straffvarning.

Detta kräver följdändringar i rättegångsbalken, lagen (1998:620) om belastningsregister och vissa andra författningar. Däremot kommer exempelvis regleringen i 5 kap. 1 § körkortslagen (1998:488) att omfatta straffvarningar även utan att dessa anges uttryckligen.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2015. Lagändringarna i brottsbalken ska gälla även för gärningar som begåtts innan ändringarna trätt i kraft.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte kommenterat utredningens förslag särskilt.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår att det sker den 1 juli 2015.

Svårare brottspåföljd får inte åläggas för en gärning än den som var föreskriven när gärningen begicks, 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen. En motsvarande bestämmelse finns i artikel 7 i den Europeiska konventionen angående skyddet för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Vidare gäller att straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs men att, om en annan lag gäller när dom meddelas, den lagen ska tillämpas om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff, 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Den föreslagna ändringen i brottsbalken innebär att den unges samtycke inte längre krävs för att domstolen ska få välja ungdomstjänst som påföljd. Den förändringen bör enligt regeringen så långt möjligt tillämpas även för brott som begåtts före ikraftträdandet. Ändringen innebär inte att reaktionen på brottet för den enskilde blir svårare än med dagens reglering. Något hinder mot att låta de nya reglerna omfatta också brott begångna före ikraftträdandet kan därför inte anses föreligga. En uttrycklig övergångsbestämmelse om att ändringen ska gälla även för gärningar som begåtts före ikraftträdandet bör därför införas.

Övriga förslag kräver inte några särskilda övergångsbestämmelser.

7 Konsekvenser

Kostnader för statliga myndigheter

Regeringens förslag om ökad samverkan mellan rättsväsendets myndigheter och kommunerna kan inte anses tillföra nya uppgifter för myndigheterna. Det är därför regeringens bedömning att förslaget inte medför annat än marginella kostnader för myndigheterna vilka får anses rymmas inom ramen för befintliga anslag. Även övriga förslag bedöms rymmas inom befintliga anslag.

Kostnader för kommunerna

Regeringens förslag om ökad samverkan mellan rättsväsendets myndigheter och kommunerna kan inte heller anses tillföra nya uppgifter för kommunerna. De ekonomiska konsekvenserna av förslaget för kommunerna får anses vara så försumbara att de inte bör medföra någon ekonomisk kompensation enligt den kommunala finansieringsprincipen.

Regeringens förslag om slopa kravet på samtycke för ungdomstjänst kan innebära att ytterligare några unga kommer att dömas till den påföljden. I den bedömning som ska göras av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter kommer dock även den unges inställning till påföljden att få betydelse. Det kan mot den bakgrunden inte förutses att tillämpningen av påföljden kommer att öka i någon beaktansvärd omfattning. Förslaget om att verkställigheten av ungdomstjänst ska inledas inom två månader efter att domen vunnit laga kraft innebär en precisering av den skyldighet som kommunerna redan har i dag om att ungdomstjänsten ska inledas så snart som möjligt. Regeln ger dessutom möjlighet att avvika från huvudregeln om det finns särskilda skäl för det. Sammantaget ger även den föreslagna regleringen kommunerna visst utrymme för att i det enskilda fallet anpassa verkställigheten utifrån lokala förhållanden. De ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av förslagen om ungdomstjänst får anses vara så försumbara att de inte bör medföra någon ekonomisk kompensation enligt den kommunala finansieringsprincipen.

Övriga förslag bedöms inte leda till några ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslaget om att verkställigheten av ungdomstjänst ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft innebär en precisering av ramarna för kommunernas ansvar för verkställigheten. Även om förslaget innebär en precisering av ett befintligt ansvar innebär det en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Mot bakgrund av vikten av snabba och tydliga reaktioner när brott begås av unga får denna inskränkning anses vara godtagbar enligt regeringens mening.

Konsekvenserna för unga

Förslagen innebär en förbättring av det befintliga påföljdssystemet för unga. I ett större perspektiv syftar det till att minska ungas brottslighet.

Förslaget om en lagreglerad samverkan mellan de myndigheter som handlägger ärenden avseende unga lagöverträdare syftar till att förbättra samarbetet kring unga lagöverträdare. Därmed bör också tillämpningsområdet och verkställigheten av de särskilda ungdomspåföljderna kunna bli mer enhetligt. Detta bör leda till en ökad likabehandling av unga som begår brott och förbättra kvaliteten i de insatser som görs för unga. Förslaget om att reglera vid vilken tidpunkt verkställighet av ungdomstjänst senast ska inledas innebär en ambitionsökning till fördel för den unge samt ökar likabehandlingen. Även övriga förslag som regeringen lägger stärker förutsättningarna för att den unge får en lämplig påföljd och en väl fungerade verkställighet.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

36 kap.

1 §

Var och en, som inte är part i målet, får höras som vittne. I brottmål får dock målsäganden *inte* vittna, även om han *eller hon inte* för talan.

I brottmål får vittnesförhör inte heller äga rum med någon som har åtalats för medverkan till den gärning förhöret gäller eller för någon annan gärning som har omedelbart samband med den gärningen.

Vad som sägs i andra stycket om den som har åtalats *ska* också gälla den som för gärning som där avses

1. är skäligen misstänkt och har underrättats om misstanken enligt 23 kap. 18 §,

2. har meddelats strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller

3. till följd av beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse, *straffvarning* eller särskild åtalsprövning *inte* har åtalats.

Ska någon som avses i andra eller tredje stycket höras i en rättegång som inte avser åtal mot honom *eller henne*, gäller i fråga om kallelse till förhandling och påföljd för utevaro från förhandlingen samt i fråga om förhöret vad som sägs om tilltalade i 31 kap. 4 §, 37 kap. 1 §, 45 kap. 15 § samt, med undantag för vad som sägs om häktning, 46 kap. 15 §. I fråga om rätt till ersättning för inställelse vid förhandling gäller 36 kap. 24 och 25 §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vem som får vittna. *Tredje stycket tredje punkten* har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL, har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 § LUL. Paragrafen har också moderniserats språkligt.

8.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

32 kap.

2 §

Den som är under tjuogoett år och som begått brott får dömas till ungdomstjänst om påföljden är lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst ska åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst tjuo och högst etthundrafemtio timmar.

Den som är över arton år får dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det.

Rätten får döma till ungdomstjänst om påföljden kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet och det inte finns skäl för att döma till ungdomsvård. I valet mellan ungdomstjänst och böter ska ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ungdomstjänst. I *första stycket* har kravet på att den unge ska samtycka till ungdomstjänst utgått. Ändringen behandlas i avsnitt 5.3. Övriga ändringar i paragrafen är språkliga.

Ungdomstjänst ska användas när den unge inte har ett särskilt behov av vård och ungdomstjänsten inte är alltför ingripande i förhållande till ett bötesstraff. Det innebär i praktiken att ungdomstjänst ska väljas som påföljd för brott på nivån 60 dagsböter och uppåt för unga som saknar eller endast har ett begränsat vårdbehov (se prop. 2005/06:165 s. 132). Som en ytterligare förutsättning gäller liksom tidigare att påföljden ska vara lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Den unges samtycke utgör däremot inte en förutsättning för att domstolen ska få döma till ungdomstjänst.

Vid sidan av gärningens allvar och den unges vårdbehov är det avgörande för påföljdens tillämpningsområde därför om den kan bedömas vara lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Lämplighetsbedömningen bör ta sikte på samma omständigheter som tidigare (se samma prop. s. 69 f. och 131). Den ska bl.a. avse om den unge kan förväntas verkställa påföljden. I bedömningen ska den unges inställning till att utföra oavlönat arbete och inställning i övrigt vägas in. Att den unge motsätter sig att utföra ungdomstjänst utgör emellertid inte ett absolut hinder.

Som underlag vid påföljdsbestämningen kommer domstolen regelmässigt att ha ett yttrande från socialnämnden. Enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL, i dess nya lydelse ska socialnämnden i det yttrande som avges på begäran av åklagare även ange om ungdomstjänst är en lämplig påföljd.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

8 §

Om den unge, sedan *straffvarning* har beslutats enligt 16 §, misstänks för att ha begått annat brott dessförinnan, får *åklagaren* besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en påbörjad förundersökning beträffande detta brott. Detta gäller dock inte, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts genom att förundersökning inte äger rum.

Paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheter för åklagaren att besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned åtal i vissa fall. Bestämmelsen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i denna lag har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 §. Paragrafen har också moderniserats språkligt.

11 §

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* eller om det annars är obehövligt.

Om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska, om möjligt, undersökningsledaren begära ett sådant yttrande som avses i första stycket senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken.

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna ska framgå av kontraktet eller vårdplanen. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller, i de fall som avses i första stycket, åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. *Ett yttrande ska också innehålla en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.*

Nämnden ska även utan samband med yttrande lämna den som har ansvar för att inhämta yttrande de upplysningar som denne begär i fråga om den unge.

Paragrafen innehåller bestämmelser om yttrande från socialnämnden inför beslut om åtal mot unga lagöverträdare. Bestämmelsen i *första stycket* om när ett yttrande inte behöver hämtas in har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i denna lag har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 §.

I *tredje stycket* har införts en skyldighet för socialnämnden att i sina yttranden ange om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Ändringen behandlas i avsnitt 5.3. Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Enligt 32 kap. 2 § brottsbalken får rätten döma till ungdomstjänst om den unge inte har ett särskilt behov av vård och ungdomstjänsten inte är alltför ingripande i förhållande till ett bötesstraff. Som en ytterligare förutsättning gäller att påföljden ska vara lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Det tidigare kravet på att den unge måste samtycka till ungdomstjänst har slopats. Med den ändringen blir en noggrann bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd särskilt viktig.

I yttrandet bör de faktiska omständigheter som kan vara relevanta för domstolens prövning redovisas. Socialnämnden bör också redovisa sin uppfattning om ungdomstjänsten kan bedömas lämplig. En sammanvägd bedömning av den unges förutsättningar bör göras. Om den unges personliga förhållanden är sådana att det framstår som mindre troligt att han eller hon kommer att kunna klara av att fullgöra ungdomstjänst talar det mot att ungdomstjänst är en lämplig påföljd. Eventuella missbruksproblem måste beaktas liksom att den unge inte kommer att kunna verkställa påföljden inom rimlig tid exempelvis på grund av hälsoskäl. Att den unge återfallit i brott samtidigt som tidigare utdömd ungdomstjänst verkställts bör också kunna påverka bedömningen. Vid bedömningen av lämpligheten ska även den unges inställning vägas in. Socialnämnden ska därför ta reda på den unges inställning till ungdomstjänst som påföljd. Detta bör underlåtas endast om den unge inte kunnat nås eller om det av annan anledning inte har varit möjligt inom den tidsfrist som gäller för yttrandet. Den unges inställning bör framgå av socialnämndens yttrande. Vid bedömningen av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd ska den unges åsikt beaktas utifrån hans eller hennes mognad och ålder. Om det till följd av den unges inställning kan befaras att han eller hon inte kommer att fullgöra ungdomstjänsten kan det tala emot att påföljden skulle vara lämplig. Domstolen är inte bunden av socialnämndens bedömning. En självständig och samlad bedömning måste därför göras av domstolen i varje enskilt fall.

Straffvarning

16 §

Om någon har begått ett brott innan han *eller hon* har fyllt arton år, får åklagaren besluta att underlåta åtal enligt 17 § (*straffvarning*).

Bestämmelser om *möjligheter för åklagaren att besluta att underlåta åtal* finns också i 20 kap. 7 § rättegångsbalken (*åtalsunderlåtelse*).

I fråga om att *underlåta åtal* sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

Paragrafen innehåller bestämmelser om åklagarens möjlighet att underlåta åtal. Paragrafen har ändrats på så sätt att åtalsunderlåtelse enligt denna lag har ersatts med straffvarning. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.5. Dessutom har språkliga och redaktionella ändringar gjorts. Rubriken närmast före paragrafen har också ändrats.

Straffvarning har, på samma sätt som åtalsunderlåtelse enligt denna lag tidigare haft, företräde framför åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken. I 17–22 §§ anges förutsättningarna för straffvarning, hur beslut ska meddelas, vad som krävs av den unge och under vilka förutsättningar beslutet får återkallas. Det sakliga innehållet i de bestämmelserna har inte ändrats genom namnbytet.

17 §

Straffvarning får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453),
2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller
3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Straffvarning får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om *straffvarning ska beslutas ska* åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Straffvarning får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts *ska det* särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att straffvarning ska få meddelas. Bestämmelsen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i denna lag har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 §. Paragrafen har också moderniserats språkligt.

18 §

Den unge *ska* underrättas om ett beslut om *straffvarning* vid ett personligt *möte* med åklagaren inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnadshavare eller *någon* annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge *ska* kallas till *mötet*, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Är det uppenbart att ett personligt *möte* inte kan genomföras inom den tid som anges i första stycket, får *mötet* äga rum senare. Kan ett personligt *möte* inte genomföras, *ska* den unge underrättas skriftligen om beslutet.

I paragrafen finns bestämmelser om underrättelse av beslut om straffvarning. Paragrafen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i denna lag har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 §. Paragrafen har också moderniserats språkligt.

19 §

Vid ett *möte* enligt 18 § *ska* åklagaren särskilt förklara innebörden av beslutet om *straffvarning* och det skötsamhetskrav som detta är förenat med och klagöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser.

I paragrafen finns närmare bestämmelser om möte enligt 18 §. Paragrafen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i denna lag har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 §. Paragrafen har också justerats språkligt.

22 §

Den som får *straffvarning* enligt 17 § ska iakttas skötsamhet.

Ett beslut om *straffvarning* får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det. Vid bedömningen av om återkallelse ska ske ska det särskilt beaktas om den unge har återfallit i brott inom sex månader från beslutet om *straffvarning*.

I paragrafen finns bestämmelser om skötsamhet och återkallelse. Paragrafen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i denna lag har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 §. Paragrafen har också justerats språkligt.

Samverkan

39 §

Kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare ska verka för att lokal samverkan mellan företrädare för kommunerna och myndigheterna regelbundet sker i övergripande frågor om unga lagöverträdare.

Paragrafen är ny. Den behandlas i avsnitt 5.1.

Bestämmelsen syftar till att säkerställa samverkan mellan socialtjänsten och rättsväsendets myndigheter på lokal nivå. Varje myndighet är redan i dag skyldig att samverka med andra myndigheter inom ramen för den egna verksamheten (6 § förvaltningslagen [1986:223]) och socialnämnden har dessutom ett särskilt ansvar för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa (5 kap. 1 a § socialtjänstlagen [2001:453]). Den samverkan som avses i paragrafen ska gälla övergripande frågor om unga lagöverträdare. Den bör därför i första hand ta sikte på diskussioner om rutiner och utbyte av erfarenheter. Sådana diskussioner kan avse t.ex. frågor om innehållet i socialtjänstens yttrande på ett generellt plan, formerna för information om misstänkt brottslighet, vilka insatser som kan erbjudas lagöverträdare osv. Däremot ska samverkan inte ta sikte på handläggningen av enskilda ärenden.

Bestämmelsen riktar sig till kommunerna och varje myndighet som handlägger ärenden om unga lagöverträdare. I praktiken torde samverkan komma att ske mellan tjänstemän inom socialtjänsten som arbetar med unga som begått brott samt åklagare, tjänstemän inom Polismyndigheten och domare med ansvar för ungdomsmål. Det måste dock vara upp till kommunerna och myndigheterna att på lokal nivå avgöra de närmare formerna för samverkan.

8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

22 §

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av den unge själv, om han eller hon har fyllt 15 år, och av den unges vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

1. att den unge *ska* hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, eller

2. att den unge *ska* delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

När ett sådant beslut meddelas, *ska* en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 13 § tredje stycket av om *ett* sådant beslut *ska* upphöra att gälla *ska* ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

Första stycket är också tillämpligt om den som är under 20 år och som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatta insatser för att hindra ett sådant beteende som avses i första stycket.

I paragrafen finns bestämmelser om att socialnämnden kan besluta om vissa förebyggande insatser, s.k. mellantvång. Den har ändrats genom att ett nytt tredje stycke har införts. Ändringen behandlas i avsnitt 5.4. Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Bestämmelsen om mellantvång syftar till att möjliggöra att insatser sätts in utan den unges samtycke i sådana fall där situationen ännu inte är så allvarlig att det finns förutsättningar för vård enligt 3 § men det kan antas att den unge kan komma att behöva sådan vård om hans eller hennes destruktiva beteende fortsätter. Insatserna kan bestå i att den unge håller kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller deltar i behandling i öppna former. Det förutsätts vidare att det stöd eller den hjälp som den unge behöver inte kan ges med samtycke.

Genom det nya *tredje stycket* har aktualitetskravet, dvs. kravet på att det ska vara fråga om ett pågående beteende som ska brytas, tonats ned när det är fråga om unga under 20 år som verkställt en dom på sluten ungdomsvård. Ändringen innebär att mellantvång ska kunna beslutas om det bedöms att den unge vid verkställighetens slut är i uppenbart behov av fortsatta insatser för att inte ägna sig åt sådant beteende som framgår av första stycket. Syftet är att insatsen ska kunna vidtas utan att behovet visat sig genom ett sådant socialt nedbrytande beteende som avses i 3 § på grund av att den unge varit frihetsberövad. Kravet på att behovet ska vara uppenbart innebär att det ska finnas konkreta och påtagliga omständigheter som talar för att det finns en risk för ett destruktivt beteende. I första hand måste socialtjänsten eftersträva insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, baserade på frivillighet.

En liknande regel, som tonar ned kravet på aktualitet för att besluta om vård enligt 3 § i denna lag, återfinns redan i den paragrafen.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

16 §

En uppgift i registret ska gallras

1. om en överrätt genom dom eller beslut frikännt den registrerade för den åtalade gärningen,
2. om en domstol efter resning har meddelat dom eller beslut som avses i 1,
3. om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har undanröjts,
4. om överrätt har upphävt ett beslut om förvandlingsstraff för böter,
5. om åklagares beslut att meddela åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* har återkallats,
6. om kontaktförbud eller tillträdesförbud har upphävts, eller
7. när den registrerade har avlidit.

I paragrafen ges bestämmelser om gallring av uppgifter ur belastningsregistret. Paragrafen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL, har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 § LUL.

8.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

2 kap.

14 §

En ansökan om rättslig hjälp *ska* avslås om ett bifall till ansökan skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för rikets säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen.

En ansökan om rättslig hjälp får också avslås om

1. gärningen har karaktär av ett politiskt brott,
2. gärningen utgör ett militärt brott, om inte gärningen motsvarar även annat brott enligt svensk lag vilket inte är ett militärt brott,
3. det i Sverige har meddelats dom eller beslut om åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* beträffande gärningen, eller
4. omständigheterna annars är sådana att ansökan inte bör bifallas.

Andra stycket gäller inte om ett avslag skulle strida mot en internationell överenskommelse som gäller mellan Sverige och den ansökande staten. Andra stycket 1 gäller inte ansökan från en stat som är medlem i Europeiska unionen eller från Norge eller Island.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en ansökan om rättslig hjälp ska avslås. Paragrafen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad, LUL, har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 § LUL. Paragrafen har också justerats språkligt.

8.7 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap.

1 §

Socialnämnden ska

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,
- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,
- bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och ungdom får illa,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,
- tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och ungdom inte vistas i miljöer som är skadliga för dem,
- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört eller som kan finnas sedan verkställighet av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård upphört.

Paragrafen innehåller bestämmelser om socialnämndens generella ansvar för barn och unga. Ett tillägg till paragrafens sista strecksats har gjorts som tydliggör socialnämndens ansvar att tillgodose det behov av stöd och hjälp som den unge kan ha efter att verkställighet av sluten ungdomsvård avslutats. Ändringen behandlas i avsnitt 5.4.

Flertalet av de unga som döms till sluten ungdomsvård har sådana allvarliga personliga och sociala problem att det är nödvändigt med fortsatta insatser efter frigivningen. Det finns därför i princip alltid skäl för socialtjänsten att uppmärksamma unga som verkställer sluten ungdomsvård inför att verkställigheten ska upphöra.

1 b §

Kommunen ska sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. *Verkställigheten ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det.*

Socialnämnden ska bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden ska kontrollera att arbetsplanen följs.

Paragrafen innehåller bestämmelser om verkställighet av ungdomstjänst. Bestämmelsen har ändrats genom att en ny mening har lagts till *första stycket*. Genom ändringen föreskrivs att ungdomstjänst ska börja verkställas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte

särskilda skäl talar emot det. Ändringen behandlas i avsnitt 5.3. Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Liksom hittills ska gälla att verkställigheten av ungdomstjänst ska påbörjas så snart det kan ske. Ändringen innebär att verkställigheten endast i undantagsfall ska påbörjas senare än två månader efter att domen vunnit laga kraft. Inget hindrar att ungdomstjänsten inleds snabbare än så. Det finns exempelvis inte något hinder mot att verkställigheten påbörjas trots att domen inte vunnit laga kraft eller att domen endast överklagats i en annan del, t.ex. i fråga om skadestånd.

Undantag från tvåmånadersfristen får bara göras om det finns särskilda skäl. Det kan t.ex. röra sig om svårigheter med att få fram en arbetsplats som är lämplig för den enskilde eller andra omständigheter kopplade till den unges personliga förhållanden. I ett enskilt fall kan det också vara omöjligt att påbörja ungdomstjänsten på grund av tungt vägande personliga skäl hos den unge, exempelvis att den unges skolgång skulle riskera att störas. När ungdomstjänst döms ut som förstärkningspåföljd till ungdomsvård kan det också i vissa fall finnas ett intresse av att styra när i tiden som ungdomstjänsten bör verkställas i förhållande till insatserna enligt ungdomskontraktet. I sådana fall bör socialtjänsten kunna göra undantag från fristen. Verktälligheten ska dock inte påbörjas senare än vad som är nödvändigt utifrån vad hindret består i. Om det är till fördel för den unge bör socialnämnden ha relativt stora möjligheter att låta verkställigheten påbörjas senare än inom fristen. Allmänna svårigheter i en kommun att få fram ungdomstjänstplatser kan dock inte anses utgöra särskilda skäl för att senarelägga verkställigheten.

8.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut

3 kap.

5 §

Verkställbarhetsförklaring får inte meddelas

1. om intyget saknas eller till form eller innehåll är så bristfälligt att det inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för en prövning av frågan om verkställbarhet,

2. om en sådan förklaring skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier,

3. om frysningsbeslutet avser en skriftlig handling eller ett skriftligt meddelande och det enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hade funnits hinder mot att ta handlingen eller meddelandet i beslag, eller

4. om det i Sverige har meddelats dom, åtalsunderlåtelse *eller straffvarning* för den gärning som i den andra medlemsstaten är föremål för det straffrättsliga förfarande i vilket frysningsbeslutet har meddelats.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hinder mot verkställbarhetsförklaring. Paragrafen har justerats till följd av att åtalsunderlåtelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, förkortad LUL, har ändrats till straffvarning, se kommentaren till 16 § LUL.

Sammanfattning av betänkandet Nya påföljder (SOU 2012:34) i relevanta delar

Vårt uppdrag

Vår övergripande uppgift har varit att göra en översyn av påföljds-systemet för såväl vuxna som unga lagöverträdare. Inom ramen för denna översyn har vi bl.a. haft i uppdrag att

- analysera och föreslå hur användningen av fängelse, i första hand de korta straffen, kan minska samtidigt som trovärdigheten i systemet kan upprätthållas
- analysera och föreslå hur det kan undvikas att små skillnader i straffvärde leder till stora skillnader i påföljdsval
- analysera och föreslå hur betydelsen av brottslighetens art kan begränsas och dess innebörd klart avgränsas
- ta ställning till och föreslå vilka kriterier som ska gälla för tidigare brottslighet och vilken betydelse sådan brottslighet ska tillmätas vid påföljdsvalet och straffmätningen samt i fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet
- analysera och föreslå hur valet av ingripanden som inte utgör fängelse i anstalt ska ske, vilket innehåll och vilken utformning i övrigt ingripandena ska ha samt hur de ska följas upp och hur reaktionerna vid återfall i brott och annan misskötsamhet ska utformas – när det gäller valet av ingripande ska bl.a. undersökas bättre möjligheter att anpassa ingripandena efter brottsligheten och i vilken utsträckning den tilltalades personliga förhållanden ska tillmätas betydelse
- analysera och föreslå hur användningen av dagsböter kan öka, hur dagsbotens belopp ska beräknas, hur verkställigheten av dagsböter kan effektiviseras och hur reaktionen ska se ut vid utebliven betalning, se över förhållandet mellan dagsböter och penningböter samt utreda andra frågor om böter som kan uppkomma
- ta ställning till om lagöverträdare som har fyllt 18 men inte 21 år ska behandlas som vuxna lagöverträdare vid straffmätning och påföljdsval eller något av dessa avseenden samt analysera hur ungdom bör beaktas vid straffmätningen i de fall straffnedsättning ska ske
- utvärdera om syftet med 2007 års reform av påföljderna ungdomsvård och ungdomstjänst har uppnåtts, med inriktning på domstolarnas påföljdsval och innehållet i påföljderna
- se över var och en av påföljderna slutna ungdomsvård, ungdomsvård och ungdomstjänst såvitt avser påföljdens ställning, huvudmannaskapet för påföljden, valet av påföljden, dess innehåll och utformning

i övrigt samt uppföljning och reaktion vid återfall i brott eller annan misskötsamhet

- utreda om det bör utvecklas nya inslag som kan vara särskilt lämpliga för unga lagöverträdare
- lämna förslag till en slopad eller mer begränsad användning av böter för lagöverträdare som har begått brott före 18 års ålder
- se över regleringen om sammanträffande av brott och förändring av påföljd och därvid särskilt beakta intresset av att regleringen förenklas och utformas på ett principiellt mer sammanhängande sätt.

En övergripande fråga har varit att överväga om det bör införas ett system med villkorligt fängelse. För det fall att ett sådant system inte föreslås har vi haft i uppdrag att föreslå hur den i direktiven eftersträlvade utvecklingen av påföljdssystemet kan ske inom ramen för den befintliga strukturen.

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare

Övergripande utgångspunkter

Vi har haft följande utgångspunkter för våra överväganden.

- Påföljdssystemet för unga lagöverträdare fungerar relativt väl. Det finns dock behov av nya inslag.
- Socialtjänstens huvudansvar för unga lagöverträdare ska bibehållas. Samverkan med polis, åklagare och domstolar ska utvecklas och göras mer enhetlig.
- Det bör uppnås en större likabehandling och likformighet vid verkställigheten av ungdomspåföljderna i olika kommuner.
- Inte heller för unga lagöverträdare ska någon särbehandling vid påföljdsvalet ske på grund av brottets art.

Lagöverträdare under 18 år ska dömas till en ungdomspåföljd

Har någon begått brott innan han eller hon fyllt 18 år ska påföljden som huvudregel bestämmas till en ungdomspåföljd. Det ska krävas synnerliga skäl för att döma den som är under 18 år vid gärningstillfället till sluten ungdomsvård.

Om den tilltalade vid tidpunkten för domen har hunnit fylla 18 år och det skulle vara olämpligt att bestämma påföljden till en ungdomspåföljd med hänsyn till den tilltalades ålder, ska det finnas möjlighet att bestämma påföljd i enlighet med vad som gäller för vuxna lagöverträdare.

Det ska då krävas synnerliga skäl för att döma ut ett ovillkorligt fängelsestraff.

Ungdomsvård och ungdomstjänst

Det finns ett fortsatt och kontinuerligt behov av såväl central som lokal samverkan mellan socialtjänsten och rättsväsendets aktörer, dvs. Åklagarmyndigheten, polismyndigheterna och domstolarna. För att säkerställa att samtliga berörda myndigheter medverkar i lokal samverkan om rutiner och handläggning av ärenden angående unga lagöverträdare, ska det i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) föreskrivas en skyldighet för myndigheterna att verka för att sådan samverkan sker.

Ungdomsvård

Det nuvarande tillämpningsområdet för ungdomsvård, dvs. kravet på att det ska finnas ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd, behålls. Det ska dock tydliggöras i socialtjänstlagen att det är socialnämndens ansvar att det görs en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka en ogynnsam utveckling när det hämtas in ett yttrande enligt 11 § LUL. Detta kan möjliggöra för Socialstyrelsen att genom föreskrifter och/eller allmänna råd verka för en mer enhetlig tolkning av begreppet ”särskilt behov av vård eller annan åtgärd”. Utbildning och regional samverkan kan också göra att begreppet tolkas mer enhetligt i olika kommuner.

Att de åtgärder som ingår i ett ungdomskontrakt eller en vårdplan redan har fullgjorts i sin helhet vid tidpunkten för lagföringen ska inte utgöra något hinder mot att döma till ungdomsvård. Rätten ska då kunna förordna att påföljden ska anses verkställd.

Socialtjänsten bör alltid ha kunskap om den misstänkta brottsligheten och dess allvar när yttrande och förslag till åtgärder utarbetas. Det kan uppnås genom att regeln om socialtjänstens närvaro vid polisförhör efterlevs bättre och genom att åklagaren informerar socialtjänsten om den misstänkta brottsligheten.

Domstolens ansvar för att ungdomskontrakten och vårdplanerna uppfyller kraven på tydlighet och konkretion ska tydliggöras ytterligare i lagstiftningen.

Skyndsamhetskravet i 4 § LUL ska inte utgöra hinder mot att ge socialtjänsten tillräckligt med tid för att upprätta ungdomskontrakt och vårdplan inom åklagarens frist för att väcka åtal. Om det behövs för att socialtjänsten ska kunna färdigställa förslag till åtgärder, ska åklagaren därtill ha möjlighet att överskrida den särskilda åtalsfristen i 4 § LUL.

För att tillgodose behovet av utvärdering av de metoder och påföljdsformer som används i Sverige bör det övervägas att ge Socialstyrelsen i uppdrag att – i samverkan med andra aktörer – göra en utvärdering av vilka effekter olika metoder, program och påföljder som tillämpas för unga lagöverträdare har för att motverka återfall i brott.

Ett uttryckligt samtycke från den tilltalade ska inte vara en förutsättning för att döma ut ungdomstjänst som självständig påföljd eller som förstärkningspåföljd till ungdomsvård. Det förhållandet att den unge aktivt motsätter sig att utföra ungdomstjänst ska dock vägas in i lämplighetsbedömningen.

Bedömningen av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd ska göras mer enhetligt i olika kommuner. Socialstyrelsen bör genom föreskrifter och/eller allmänna råd verka för en mer enhetlig tolkning av lämplighetsbegreppet. Utbildning och regional samverkan kan också göra att begreppet tolkas mer enhetligt.

Verkställighetstiden för ungdomstjänst bör göras mer enhetlig. Ungdomstjänst ska börja verkställas senast två månader från det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det. Om det inte finns särskilda skäl mot det ska ungdomstjänst som längst verkställas under en period av sex månader. Verkställighetstiden ska därutöver så långt möjligt anpassas till antalet utdömda timmar. Särskilda bestämmelser om det införs i socialtjänstlagen.

Det ska förtydligas i socialtjänstlagen att en mindre del av ungdomstjänsten alltid ska bestå av särskilt anordnad verksamhet. Det ska därtill anges uttryckligen att den särskilt anordnade verksamheten ska innehålla vägledande inslag som särskilt syftar till att avhålla den unge från att återfalla i brott.

Böter och varningsstraff

Enligt våra direktiv ska vi överväga vägar att slopa eller i vart fall minska användningen av dagsböter för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år.

Vi har kommit fram till att tillämpningsområdet för ungdomstjänst eller andra ungdomspåföljder inte bör utvidgas till sådana fall där idag ungdomstjänst anses för ingripande, dvs. sådana fall som idag leder till ett mycket lindrigt dagsbotsstraff. I stället föreslår vi att om någon begått ett brott innan han eller hon fyllt 18 år och straffvärdet är sådant att det inte påkallas en mer ingripande påföljd än ett lågt antal dagsböter ska domstolen kunna döma till ett *varningsstraff*. Vid bedömningen av om varningsstraff är tillräckligt ingripande ska särskilt beaktas om den unge tidigare gjort sig skyldig till brott. Varningsstraff ska vara en av ungdomspåföljderna och den ska antecknas i belastningsregistret som andra påföljder.

Om brottsligheten är sådan att det kan förväntas att den unge skulle ha dömts till ett varningsstraff om åtal hade väckts, ska åklagaren kunna meddela åtalsunderlåtelse.

Sluten ungdomsvård

Vi har – såsom det anges i våra direktiv – övervägt om det finns behov av längre frihetsberövande vid slutna ungdomsvård för att möta även mycket allvarlig brottslighet. Vi har dock stannat vid att maximitiden för slutna ungdomsvård, fyra år, inte bör höjas.

Vi har också övervägt om det behövs bättre möjligheter till kontroll och stöd den första tiden efter att frihetsberövandet upphört. Socialnämndens ansvar för att tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som unga kan ha efter att ha verkställt sluten ungdomsvård ska tydliggöras genom ett tillägg i socialtjänstlagen.

En något utvidgad möjlighet att besluta om förebyggande insatser utan den unges samtycke, s.k. mellantvång enligt 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, ska införas. I de fall den unge verkställt sluten ungdomsvård tonas kravet på aktualitet ned gällande den unges riskbeteende som en förutsättning för mellantvång.

Behov av nya påföljder

I de fall den unge inte kan dömas till ungdomsvård och ungdomstjänst inte är en lämplig påföljd saknas i dag ofta en lämplig påföljd. I andra fall är vare sig ungdomsvård eller ungdomstjänst tillräckligt ingripande, utan att det föreligger synnerliga skäl för en frihetsberövande påföljd. Inte sällan döms det då till skyddstillsyn, vilket måste sägas vara en olämplig påföljd. I andra fall döms det till ett högt bötesstraff, vilket inte heller är någon lämplig påföljd för en ung person. För att täcka in dessa luckor i påföljdssystemet föreslår vi två nya påföljder.

Kontaktskyldighet för unga

Vi föreslår att det införs en ny ungdomspåföljd kallad *kontaktskyldighet för unga*. Innehållet i påföljden ska så långt möjligt fyllas med vad som i dag kan ingå i åtgärden särskilt kvalificerad kontaktperson enligt socialtjänstlagstiftningen. Socialnämnden i den unges hemort ska vara huvudman för påföljden.

Kontaktskyldighet för unga ska väljas som påföljd i de fall brottets allvar och den unges tidigare brottslighet påkallar en mer ingripande påföljd än låga böter eller ett varningsstraff men det inte finns förutsättningar för vare sig ungdomsvård eller ungdomstjänst. Valet av kontaktskyldighet för unga inte föregås av någon behovsbedömning eller någon bedömning av om påföljden är lämplig för den unge. Inte heller ska den förutsätta den unges eller vårdnadshavarens samtycke.

Den som döms till kontaktskyldighet för unga ska åläggas en skyldighet att hålla kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson på en tid mellan två och sex månader. Domstolen ska bestämma kontaktskyldighetens längd utifrån brottslighetens straffvärde och övriga omständigheter som påverkar straffmätningen.

Innehållet i verkställigheten ska som utgångspunkt bestå av kontakt med kontaktpersonen. I den mån det anses verkningsfullt kan tiden delvis användas till deltagande i programverksamhet eller annan verksamhet som syftar till att motverka risken för återfall i brott.

Kontaktskyldighet för unga ska också kunna användas som förstärkningspåföljd till ungdomsvård under samma förutsättningar som ungdomstjänst.

Ungdomsövervakning

Vi föreslår att det införs en ny ungdomspåföljd kallad *ungdomsövervakning*. Påföljden ska tillämpas i de situationer där vare sig ungdomsvård, ungdomstjänst eller kontaktskyldighet för unga är en tillräckligt ingripande straffrättslig reaktion.

Valet av ungdomsövervakning ska inte föregås av någon behovsbedömning eller någon bedömning av om påföljden är lämplig för den unge. Inte heller ska den förutsätta den unges eller vårdnadshavarens samtycke.

För att ungdomsövervakning ska vara tillräckligt ingripande vid allvarlig brottslighet ska den innefatta tydliga inskränkningar i den unges rörelsefrihet, utan att det innebär institutionsvistelse. Påföljden ska så långt möjligt ha ett behandlingsinriktat innehåll med intensiva påverkansåtgärder som syftar till att bryta begynnande brottskarriärer och kriminella tanke-mönster.

Statens institutionsstyrelse (SiS) ska vara huvudman för påföljden.

Ungdomsövervakning ska pågå under tid av lägst sex månader och högst ett år. Domstolen ska bestämma påföljdens längd utifrån brottslighetens straffvärde och övriga omständigheter som påverkar straffmätningen.

När någon dömts till ungdomsövervakning ska det göras en individuellt utformad verkställighetsplan, baserad på en omfattande och allsidig kartläggning och utredning av den unges förhållanden.

Verkställighetsplanen ska kunna reglera frågor om den unges boende, skolgång, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling, annan vård och behandling eller andra motsvarande åtgärder som syftar till att den unge ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt.

Verkställighetsplanen ska därtill innehålla tvingande beslut om skyldighet för den unge att hålla kontakt med en särskilt förordnad koordinator samt vissa rörelseinskränkningar. Inskränkningarna i rörelsefriheten ska bestå av antingen förbud att lämna bostaden under helgkvällar och helgnätter eller andra rörelseinskränkningar som kan antas verka brottsförebyggande, till exempel förbud att vistas på vissa platser eller inom vissa områden. Efterlevnaden av frihetsinskränkningarna ska kunna kontrolleras bl.a. med hjälp av elektroniska hjälpmedel. De frihetsinskränkande inslagen ska kunna trappas ned om den unge följer övriga delar av verkställighetsplanen.

Verkställighetsplanen ska också innehålla beslut om drogfrihet och drogkontroll.

Om den dömde inte kommer till sammanträffanden med koordinatören ska han eller hon på begäran av SiS kunna hämtas genom polishandräkning. Även de frihetsinskränkande inslagen ska i vissa fall kunna genomdrivas med hjälp av polis.

Ny påföljdsbestämning efter tidigare ungdomspåföljd

Om den som dömts till ungdomsvård, ungdomstjänst, kontaktskyldighet för unga, ungdomsövervakning eller sluten ungdomsvård begår annat brott innan påföljden helt har verkställts, ska rätten i stället för att be-

stämma ny påföljd för den tillkommande brottsligheten under vissa förutsättningar kunna besluta att den tidigare utdömda påföljden ska avse också det andra brottet (s.k. konsumtionsdom). Ett sådant beslut ska kunna meddelas endast om det tillkommande brottet i jämförelse med den brottslighet som omfattas av den tidigare domen med hänsyn till påföljden är utan nämnvärd betydelse eller det annars finns särskilda skäl.

Rätten ska också under vissa förutsättningar kunna undanröja den tidigare utdömda ungdomspåföljden och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Som huvudregel ska då endast en ny ungdomspåföljd kunna dömas ut. Ett sådant beslut ska kunna meddelas endast om det finns särskilda skäl och om dom meddelas innan den tidigare påföljden helt har verkställts.

Lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år

Vi har enligt direktiven haft att överväga om lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 ska behandlas som vuxna lagöverträdare vid straffmätningen och påföljdsvalet eller i något av dessa avseenden.

Vi föreslår att det inte ska förutsättas särskilda skäl för att döma lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år till fängelse oavsett om fängelsestraffet är villkorligt eller ovillkorligt.

De särskilda ungdomspåföljderna ungdomsvård, ungdomstjänst och slutna ungdomsvård ska vara förbehållna personer som inte hade fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet. Detsamma ska gälla påföljderna varningsstraff, kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. Den som har begått brott efter att ha fyllt 18 men inte 21 år ska dock kunna dömas till ungdomsvård om det finns särskilda skäl.

Om straffvärdet är sådant att fängelse kan följa på brottet och gärningsmannen är under 21 år ska hans eller hennes ungdom även fortsättningsvis beaktas vid straffmätningen. Vid brott vars straffvärde endast motiverar ett bötesstraff ska dock inte gärningsmannens ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen, om han eller hon fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet.

Ekonomiska konsekvenser av våra förslag

Våra förslag kommer att påverka framför allt Kriminalvården i relativt stor omfattning.

Förslagen innebär att det inte ska göras någon särbehandling av vissa brott eller brottstyper till följd av att de är av viss art. Som utgångspunkt ska gälla att fängelsestraff som understiger ett år ska dömas ut villkorligt, om inte den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott i sådan omfattning att ett villkorligt fängelsestraff är uteslutet. En följd av detta bör bli en förhållandevis kraftig minskning av antalet utdömda ovillkorliga fängelsestraff som understiger ett år.

Våra förslag innebär vidare att de icke frihetsberövande påföljderna för vuxna lagöverträdare, dvs. villkorligt fängelse med olika tilläggs-sanktioner, kommer att få ett tydligare och i många fall mer ingripande

innehåll. Behovet av insatser från frivården kommer därmed att öka påtagligt.

Våra förslag innebär dessutom att ett villkorligt fängelsestraff alltid ska verkställas. Om verkställighet inte kan ske genom att den dömda fullgör den tilläggsstraffsanktion som det villkorliga fängelsestraffet förenats med, måste tilläggsstraffsanktionen bytas ut eller – i sista hand – det villkorliga fängelsestraffet verkställas i anstalt.

Våra förslag angående påföljder för unga lagöverträdare innebär nya och utvidgade åtaganden för socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse. Antalet ungdomar som döms till de nya påföljderna kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning kan dock antas bli förhållandevis begränsat, några hundra per år.

Den omställning som förslagen innebär för Kriminalvården kommer att leda till omställningskostnader för myndigheten. Initialt kan dessa kostnader antas medföra att myndigheten får ökade kostnader jämfört med i dag. På sikt gör vi dock bedömningen att kostnaden för Kriminalvårdens nya åtaganden uppvägs av minskningen av antalet intagna i anstalt.

Kostnaderna för verkställighet av ungdomspåföljder kan antas öka något, framför allt till följd av införandet av påföljden ungdomsövervakning. Även de föreslagna förändringarna när det gäller ungdomsvård och ungdomstjänst samt införandet av påföljden kontaktskyldighet för unga kan förväntas bidra till att verkställigheten av påföljderna för unga blir något dyrare än i dag.

Förutom för Kriminalvården kan våra förslag förväntas leda till utbildnings- och omställningskostnader för andra myndigheter som har att tillämpa de nya bestämmelserna, som t.ex. de allmänna domstolarna, Åklagarmyndigheten, SiS, polismyndigheterna och Kronofogdemyndigheten. Förslagen kommer också att få processrättsliga konsekvenser, vilka kommer att utredas i ett annat sammanhang.

Ett genomförande av våra förslag till förändringar av bötesstraffet skulle leda till en betydande intäktsökning för staten.

Vi gör bedömningen att våra förslag sammantaget inte kommer att öka det allmänna utgifterna. Det bör dock betonas att effekterna av våra förslag i hög utsträckning är beroende av andra förändringar som sker inom kriminalpolitiken.

1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att det i 32 kap. brottsbalken ska införas en ny paragraf, 6 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 kap.

Ungdomstjänst

2 §¹⁴

Den som är under tjuogoett år och som begått brott får dömas till ungdomstjänst om den unge samtycker till det och påföljden är lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst skall åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst tjugo och högst etthundrafemtio timmar.

Den som är över arton år får dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det.

Rätten får döma till ungdomstjänst om påföljden kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet och det inte finns skäl för att döma till ungdomsvård. I valet mellan ungdomstjänst och böter skall ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

6 §

Rätten får döma till ungdomstjänst om det inte finns skäl att döma till ungdomsvård och ungdomstjänst är lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst ska åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst tjugo och högst etthundrafemtio timmar.

Rätten får döma till ungdomstjänst om påföljden är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den unges tidigare brottslighet. I valet mellan ungdomstjänst och böter ska ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

2. Bestämmelserna i 32 kap. i sina nya lydelse ska tillämpas också på gärningar som begåtts före ikraftträdandet.

¹⁴ Senaste lydelse SFS 2006:891.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) om unga lagöverträdare

dels att 11 och 17 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 39 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §¹⁵

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövt.

Om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska, om möjligt, undersökningsledaren begära ett sådant yttrande som avses i första stycket senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken.

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna ska framgå av kontraktet eller vårdplanen. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller, i de fall

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna ska framgå av kontraktet eller vårdplanen. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller, i de fall som avses i första stycket, åklagaren begär det eller om nämnden finner

¹⁵ Senaste lydelse SFS 2012:47.

som avses i första stycket, åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt.

det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. *I yttrandet ska anges om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person eller övriga omständigheter.*

Nämnden ska även utan samband med yttrande lämna den som har ansvaret för att inhämta yttrande de upplysningar som denne begär i fråga om den unge.

17 §¹⁶

Åtalsunderlåtelse får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453),
2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller
3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Åtalsunderlåtelse får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Åtalsunderlåtelse får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande *eller om brottsligheten är sådan att det kan förväntas att den unge skulle ha dömts till varningsstraff enligt 32 kap. 2 § brottsbalken om åtal hade väckts.*

Vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse *skall* meddelas *skall* åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse *ska* meddelas *ska* åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Åtalsunderlåtelse får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts *skall* särskilt beaktas om den unge

Åtalsunderlåtelse får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts *ska* särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

¹⁶ Senaste lydelse 2006:894.

tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Samverkan mellan myndigheter

39 §

Varje socialnämnd, tingsrätt, polismyndighet och åklagarkammare som handlägger ungdomsmål, ska verka för samverkan mellan de olika myndigheterna om handläggning av mål och ärenden om unga lagöverträdare samt tillse att företrädare för myndigheten medverkar vid sådan lokal samverkan.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §¹⁷

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av den unge själv, om han eller hon har fyllt 15 år, och av den unges vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

1. att den unge *skall* hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, eller

2. att den unge *skall* delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

När ett sådant beslut meddelas *skall* en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 13 § tredje stycket av frågan om sådant beslut *skall* upphöra att gälla *skall* ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

1. att den unge *ska* hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, eller

2. att den unge *ska* delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

När ett sådant beslut meddelas *ska* en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 13 § tredje stycket av frågan om sådant beslut *ska* upphöra att gälla *ska* ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

Sådana insatser som avses i första stycket får också beslutas om den som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 11 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatta insatser för att inte hemfalla till ett sådant beteende som avses i första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹⁷ Senaste lydelse SFS 2006:896.

4 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) dels att 5 kap. 1 och 1 b §§ ska ha följande lydelse, dels att det i 11 kap. ska införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Socialnämnden *skall*

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,
- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,
- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,
- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §¹⁸

Socialnämnden *ska*

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,
- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,
- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,
- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas

¹⁸ Senaste lydelse SFS 2007:1315.

egna hemmet upphört.

sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört,

- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan verkställighet av slutna ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård upphört.

Bilaga 2

1 b §¹⁹

Kommunen *skall* sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske.

Kommunen *ska* sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. *Verkställigheten ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det.*

Om det inte finns särskilda skäl mot det ska ungdomstjänst verkställas under en period av som längst sex månader. Verkställighetstiden ska därutöver så långt möjligt anpassas till antalet utdömda timmar.

Socialnämnden *skall* bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst och utse en handledare för den unge. Socialnämnden *skall* kontrollera att arbetsplanen följs.

Socialnämnden *ska* bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst och utse en handledare för den unge. Socialnämnden *ska* kontrollera att arbetsplanen följs.

En mindre del av ungdomstjänsten ska utgöras av annan särskild anordnad verksamhet än oavlönat arbete.

Den särskilt anordnade verksamheten ska innehålla vägledande inslag som särskilt syftar till att avhålla den unge från att återfalla i brott.

11 kap.

1 a §

När det har begärts in ett yttrande enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska social-

¹⁹ Senaste lydelse SFS 2006:901.

nämnden inleda en utredning enligt 1 §.

För att fullgöra skyldigheten att avge ett sådant yttrande som begärs enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, ska socialnämnden göra en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av vård eller andra åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Socialnämnden ska även göra en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Riksdagens ombudsmän (JO), Göta hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Nedre Norrland, Attunda tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Falu tingsrätt, Örebro tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, Östersunds tingsrätt, Luleå tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Övervakningsnämnden i Linköping, Övervakningsnämnden i Sundsvall, Övervakningsnämnden i Visby, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Datainspektionen, Kustbevakningen, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Statskontoret, Tullverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsmiljöverket, Svenska ILO-kommittén, Lunds universitet (Juridiska fakultetsstyrelsen), Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen), Norrbottens läns landsting, Botkyrka kommun, Stockholms kommun, Tyresö kommun, Kalmar kommun, Olofströms kommun, Malmö kommun, Falkenbergs kommun, Göteborgs kommun, Hudiksvalls kommun, Sollefteå Kommun, FoU-Södertörn, SACO (genom Jusek och Akademikerförbundet SSR), Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges Socialchefer och Riksförbundet frivilliga samhällsarbete.

Svar har inte inkommit från Södermanlands läns landsting, Kronobergs läns landsting, Uppsala kommun, Strängnäs kommun, Valdemarsviks kommun, Nässjö kommun, Sjöbo kommun, Härryda kommun, Tanums kommun, Tidaholms kommun, Forshaga kommun, Skinnskattebergs kommun, Leksands kommun, Strömsunds kommun, Bodens kommun, Svenskt Näringsliv, Nämndemännens riksförbund, Sveriges domareförbund, Brottsofferjourernas Riksförbund, StödCentrum för Unga Brottsoffer, Riksförbundet BRIS – Barnens Rätt I Samhället, Rädda Barnen, Fryshuset, Riksförbundet Kriminellas Revansch I Samhället, X-CONS och Svenska fångvårdssällskapet.

Riksrevisionen, Ungdomsstyrelsen, Västernorrlands läns landsting, Örebro kommun, Vännäs kommun, TCO, LO och Arbetsgivarverket har avstått från att yttra sig över förslagen.

Yttranden har också inkommit från Nationella samordnaren mot våld i nära relationer (Ju2012:05), Föreningen Skyddsvärnet i Stockholm och ECPAT.