

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 16 april 1998 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda och analysera frågan om medlingens roll i rättssystemet. Utredaren skulle i detta sammanhang även belysa frågan om familjerådslag. Utredaren skulle – om arbetet gav anledning till det – lämna förslag till sådan lagstiftning som övervägandena ledde fram till.

Hovrättslagmannen Staffan Levén förordnades som särskild utredare fr.o.m. den 15 april 1998.

Som expert i utredningen förordnades fr.o.m. den 1 juni 1999 socionomen Christina Nehlin.

Hovrättsassessorn Karin Jungerfelt förordnades som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 maj 1998.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om medling vid ungdomsbrott (Ju 1998:02).

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Medling vid ungdomsbrott (SOU 2000:105).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Göteborg i november 2000

Staffan Levén

/Karin Jungerfelt

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	19
Författningsförslag	31
1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	31
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.....	33
3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	37
4 Förslag till lag om medling vid ungdomsbrott.....	38
1 Utredningens uppdrag och arbete	41
1.1 Utredningsuppdraget.....	41
1.2 Utredningens arbete	43
2 Bakgrund	45
2.1 Vad är medling?.....	45
2.2 Tankarna bakom medling vid ungdomsbrott; Restorative Justice	47
2.3 Olika syften med medling vid ungdomsbrott.....	51
2.4 Utvecklingen i Sverige av medling vid ungdomsbrott.....	53
2.5 Tidigare överväganden om medling vid ungdomsbrott....	56
2.5.1 Ungdomsbrottskommitténs betänkande.....	56
2.5.2 Riksåklagarens rapport Medlingsverksamhet för unga lagöverträdare (1996:6)	58
2.5.3 Brottsofferutredningens betänkande	61
2.5.4 Uttalanden av Justitieutskottet.....	61

3	Gällande rätt m.m.	63
3.1	Den svenska kriminalpolitikens utveckling	63
3.1.1	Allmänt	63
3.1.2	Straffteorier	64
3.1.3	Straffrättsskolor	64
3.1.4	Brottsbalken	65
3.1.5	Kritiken mot behandlingstanken	65
3.1.6	Utvecklingen efter brottsbalken	66
3.2	Påföljdssystemet för unga lagöverträdare	68
3.2.1	Inledning	68
3.2.2	Allmänt om påföljdssystemet	69
3.2.3	Särskilda påföljdsregler m.m. för ungdomar	72
3.3	Handläggning av ungdomsmål	76
3.3.1	Inledning	76
3.3.2	Handläggningsregler för straffmyndiga ungdomar	76
3.3.3	Barn under 15 år	79
3.4	Möjligheter att beakta medling i rättssystemet	82
3.4.1	Allmänt	82
3.4.2	Anmodan av polisman	82
3.4.3	Föreskrift om arbetsskyldighet	84
3.4.4	Påverkan på straffmätningen	87
3.4.5	Påverkan på påföljdsvalet	88
3.4.6	Betydelse vid åtalsunderlåtelse	88
3.4.7	Betydelse vid rapporttefergift	89
4	Internationella förhållanden	91
4.1	Inledning	91
4.2	Europarådet	92
4.3	Europeiska Unionen (EU)	96
4.4	Norden	97
4.4.1	Danmark	97
4.4.2	Finland	99
4.4.3	Norge	101
4.5	Övriga Europa	104
4.5.1	Belgien	104
4.5.2	England	105
4.5.3	Frankrike	106
4.5.4	Tyskland	107
4.5.5	Österrike	108
4.6	USA	111

5	Forskning kring medling	113
5.1	Inledning	113
5.2	Vissa internationella undersökningar om medling vid brott.....	113
6	Försöksverksamheten med medling vid ungdomsbrott	119
6.1	Brottsförebyggande rådets uppdrag m.m.....	119
6.2	Beskrivning av försöksverksamheten	120
7	Brottsförebyggande rådets utvärdering av försöksverksamheten	125
7.1	Inledning	125
7.2	Medling vid brott. Rapport från en försöksverksamhet. BRÅ-rapport 1999:12	126
7.3	Medling vid brott. Gärningsmännen berättar. BRÅ-rapport 1999:14.....	127
7.4	Medling vid brott. Brottsoffren berättar	129
7.5	Medling vid brott. Slutrapport från en försöksverksamhet. BRÅ-rapport 2000:8	131
8	Familjerådslag	137
8.1	Inledning	137
8.2	Familjerådslag för unga lagöverträdare	139
8.3	Erfarenheter från familjerådslagsprojektet för unga lagöverträdare	142
8.4	Slutsatser av familjerådslagsprojektet för unga lagöverträdare	144
9	Utredningens överväganden och förslag.....	149
9.1	Är medling en lämplig åtgärd vid ungdomsbrott?	149
9.2	Gärningsmännens upplevelser av medling	151
9.3	Familjerådslag.....	152
9.4	Brottsoffrens upplevelser av medling.....	153
9.5	Är dagens möjligheter att beakta medling tillräckliga?..	154
9.6	Bör medlingsverksamheten regleras eller på annat sätt göras enhetlig?	155
9.7	Hur skall medling förhålla sig till rättsprocessen?	156
9.7.1	Inledning	156
9.7.2	Medling som påföljd.....	156
9.7.3	Villkorade åtalsunderlåtelse	157

9.7.4	Medling som en särskild grund för åtalsunderlåtelse	162
9.7.5	Möjligheten att beakta medling i domstol	164
9.7.6	Övriga möjligheter att beakta medling	166
9.8	Hur bör medlingsverksamheten organiseras?	168
9.9	Formerna för medlingsverksamheten	171
9.9.1	Allmänna utgångspunkter för medlingsverksamheten....	171
9.9.2	Vilken åldersgrupp bör komma i fråga för medling?.....	172
9.9.3	Vilka brott bör komma i fråga för medling?.....	173
9.9.4	Medling vid återfall i brott?	175
9.9.5	När i rättsprocessen bör medlingen ske?	176
9.9.6	Vem skall initiera medling och hur skall det ske?	177
9.9.7	Medlingsmötet	180
9.9.8	Resultatet av medlingen.....	181
9.9.9	Vilka skall fungera som medlare?	183
9.9.10	Vikten av samarbete.....	185
9.9.11	Indirekt medling.....	186
9.9.12	Övrigt.....	187
10	Ekonomiska konsekvenser m.m.....	189
11	Författningskommentar	193
11.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	193
11.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	194
11.3	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).....	200
11.4	Förslag till lag om medling vid ungdomsbrott.....	201
11.5	Författningsändringarnas ikraftträdande m.m.....	209
Bilagor:		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 1998:30	211
Bilaga 2	Medlingsprojekt som har ingått i försöksverksamheten.....	221

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att utreda och analysera frågan om medlingens roll i rättssystemet för unga lagöverträdare samt i detta sammanhang även belysa frågan om familjerådslag. Om arbetet ger anledning till det har utredningen haft att lämna förslag till sådan lagstiftning som övervägandena har lett fram till.

Bakgrund

Medling som metod används i Sverige inom flera olika områden. Den form av medling som omfattas av utredningens uppdrag är medling vid ungdomsbrott. Ett sådant medlingsförfarande innebär normalt att gärningsmannen och brottsoffret efter erforderliga förberedelser möts inför en opartisk medlare. Vid mötet får båda parter berätta om sina upplevelser av brottet. Gärningsmannen får tillfälle att be brottsoffret om ursäkt och parterna kan diskutera hur gärningsmannen kan gottgöra brottsoffret och träffa ett avtal om detta.

Rättsfilosofin bakom medling kallas Restorative Justice eller reparativ rättvisa. Reparativ rättvisa kan definieras som en process i vilken parter som berörs av ett brott samlas för att tillsammans lösa hur man skall hantera följderna av brottet och dess verkningar i framtiden.

Medling vid brott kan ha flera syften. Bland annat kan medling leda till ökad insikt om brottets konsekvenser hos gärningsmannen och på så sätt minska risken för att han återfaller i brott. Ett annat framträdande syfte är att medlingen skall ge brottsoffret en möjlighet att bearbeta sina upplevelser av brottet och få gottgörelse av gärningsmannen.

Den svenska medlingsverksamheten för unga lagöverträdare har i huvudsak vuxit fram spontant och utan styrning från statsmakterna sedan andra halvan av 1980-talet. I april 1998 fick Brottsförebyggande rådet regeringens uppdrag att inleda en försöksverksamhet med medling för unga lagöverträdare. Rådet skulle även följa och samordna

de projekt som omfattades av försöksverksamheten samt utvärdera den. Projekten valdes ut av den dåvarande Kommittén för brottsförebyggande arbete i samråd med Brottsförebyggande rådet och utredningen. Försöksverksamheten kom att omfatta 32 projekt runt om i landet och pågick under ett år. I stort sett samtliga projekt har fortsatt sin verksamhet efter försökstidens utgång. Därutöver förekommer medling vid ungdomsbrott på ytterligare ett tjugotal platser i landet.

I kapitel 3 redovisas bland annat dagens möjligheter att i rättssystemet beakta medling och den unges vilja att göra rätt för sig. Bland annat får en polisman enligt 13 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL, under vissa förutsättningar anmoda den som har fyllt eller kan antas ha fyllt 15 men inte 18 år att så snart som möjligt vidta åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott. Vidare kan medling ha betydelse vid åklagarens prövning av åtalsfrågan. Att medling har skett kan också i viss mån påverka domstolens straffmätning och val av påföljd.

I kapitel 4 redovisar utredningen medling ur ett internationellt perspektiv. Kapitlet innehåller bland annat en redogörelse för Europarådets rekommendation om medling i brottmål som antogs av ministerkommittén år 1999. Vidare redovisas med tonvikt på nordiska förhållanden hur medling vid brott används i olika länder.

Kapitel 5 innehåller en redovisning av olika undersökningar och forskningsresultat beträffande medling vid brott.

I kapitel 6 beskrivs den försöksverksamhet med medling vid ungdomsbrott som tidigare nämnts. Brottsförebyggande rådet har utvärderat försöksverksamheten och resultaten av den utvärderingen sammanfattas i kapitel 7.

Kapitel 8 beskriver Svenska Kommunförbundets projekt med familjerådslag för unga lagöverträdare som pågick i tio kommuner från år 1998 till år 1999. Till dessa familjerådslag inbjuds, förutom brottsoffer, gärningsmannens privata sociala nätverk och vid rådslaget diskuteras inte bara brottet utan den unges hela sociala situation.

Utredningens överväganden och förslag

Är medling vid ungdomsbrott en lämplig åtgärd?

Den utvärdering som Brottsförebyggande rådet har genomfört av försöksverksamheten visar att medling för unga lagöverträdare kan ha en positiv inverkan på både gärningsmän och brottsoffer. Internationella undersökningar visar samma resultat. Utredningen anser därför att medling vid ungdomsbrott är en åtgärd som bör användas i större

utsträckning. Trots att det inte kan visas att medling medför en minskad risk för återfall i brott menar utredningen att medling har så många fördelar att metoden måste anses värdefull.

Gärningsmännens och brottsoffrens upplevelser av medling

Försöksverksamheten får anses ha visat att medlingen påverkar gärningsmännen på ett positivt sätt. Detta gäller särskilt i de fall brottsoffret har varit en privatperson. Enligt utredningen kan medling ha en rehabiliterande effekt på den unge.

Brottsoffren har under försöksverksamheten getts en betydelsefull roll och deras intressen har beaktats. De mest positiva upplevelserna har de brottsoffer som i egenskap av privatpersoner utsatts för brott. Enligt utredningen synes medling vid allvarigare brott ofta vara till mer för brottsoffren än för gärningsmännen. Sammantaget anser utredningen att medling i många fall kan vara positiv för brottsoffren.

Familjerådslag

Den försöksverksamhet med familjerådslag med inslag av medling som har genomförts har varit alltför begränsad för att det skall gå att dra några mer långtgående slutsatser. Utredningen menar dock att sådana familjerådslag kan ha en positiv inverkan på gärningsmannen. Vid familjerådslag är det väsentligt att samordnaren, som leder rådslaget, har goda kunskaper om brottsoffers behov och reaktioner. Det kan vara en fördel om själva mötet mellan gärningsman och brottsoffer sker separat från det stora rådslaget, eftersom det kan upplevas som obehagligt för brottsoffret att möta hela den unges nätverk.

Är dagens möjligheter att beakta medling tillräckliga?

Utredningen anser att de möjligheter som finns i dag att i rättssystemet beakta att medling har skett eller skall ske inte är tillräckliga för att främja medlingsverksamheten, varför medling vid ungdomsbrott i högre grad än för närvarande bör beaktas i den ordinarie rättsprocessen.

Bör medlingsverksamheten regleras eller på annat sätt göras enhetlig?

Enligt utredningen finns det ett behov av tydligare regler för hur rättsväsendet skall förhålla sig till medling. Av främst rättssäkerhets- och rättviseskäl behövs det också en viss reglering av själva medlingsverksamheten. Att medlingsverksamheten regleras och görs mer enhetlig torde även ha betydelse för att främja användandet av medling och ge verksamheten legitimitet. Eftersom medling är en metod under utveckling måste en reglering dock tillåta att verksamheten utvecklas och inte vara alltför detaljerad. Utredningen föreslår att det införs en särskild lag om medling vid ungdomsbrott som har karaktären av en ramlag. Närmare föreskrifter om lagens tillämpning bör meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Medling som påföljd

När det gäller frågan om hur medling skall förhålla sig till rättsprocessen har utredningen övervägt om medling bör vara en särskild påföljd. Med hänsyn till bland annat att medling bygger på brottsoffrets frivilliga medverkan anser utredningen att det inte är lämpligt att införa medling som en påföljd i straffsystemet.

Villkorade åtalsunderlåtelse

Vidare har utredningen övervägt ett system med villkorade åtalsunderlåtelse som innebär att åklagaren beslutar om åtalsunderlåtelse med det villkoret att den unge skall delta i ett medlingsförfarande. Om den unge inte uppfyller villkoret kommer åklagaren att i stället väcka åtal.

Ett system med villkorade åtalsunderlåtelse kan bland annat ha vissa processekonomiska fördelar. Utredningen menar dock att man bör undvika att försätta de unga i en situation där de anser sig tvingade att godta ett villkor om medling för att slippa åtal. Det finns vidare en risk att den unge deltar av "fel" anledning och inte är uppriktigt ångerfull och beredd att be om ursäkt om medlingen innebär alltför stora fördelar i rättsligt hänseende för gärningsmannen. Om den unge slipper åtal genom att acceptera ett villkor att delta i medling, finns det uppenbara risker att gärningsmän ställer upp på medling enbart för att undvika åtal. Med ett sådant system kan man utsätta brottsoffer för risk för ytterligare kränkning. Det finns också risk att brottsoffer kan känna sig tvingade att delta för att den unge inte skall komma att åtalas.

Utredningen anser därför att ett system med villkorade åtalsunderlåtelse är mindre lämpligt och därför inte bör införas.

Medling som en särskild grund för åtalsunderlåtelse

I stället för ett system med villkorade åtalsunderlåtelse föreslår utredningen att den omständigheten att den unge har deltagit i medling skall utgöra en särskild grund för åtalsunderlåtelse enligt 17 § LUL. Härigenom undviks i huvudsak de negativa effekter som är förenade med villkorade åtalsunderlåtelse. Om den unge inte uppfyller det avtal som har träffats med brottsoffret under medlingen, skall åklagaren kunna återkalla beslutet om åtalsunderlåtelse. Även om det enligt utredningens mening är väsentligt att ungdomsmål handläggs skyndsamt, föreslås att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan enligt 4 § LUL får förlängas i de fall medling är aktuell.

För att åstadkomma en enhetlig rättstillämpning när det gäller beslut om åtalsunderlåtelse anser utredningen att Riksåklagaren bör utfärda nya allmänna råd och där ger anvisningar om den närmare tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen.

Möjligheten att beakta medling i domstol

Utredningen föreslår genom ett tillägg i 29 kap. 5 § brottsbalken att domstolarna vid straffmätning och påföljdsval skall beakta att medling har ägt rum. Ett medlingsförfarande kan också beaktas av domstolen när den unge överlämnas till vård inom socialtjänsten, om medling ingår i den vårdplan som socialtjänsten har utarbetat för den unge.

Utredningen har inte funnit skäl att föreslå några ändringar beträffande de övriga möjligheter att beakta medling som finns i dag.

Hur bör medlingsverksamheten organiseras?

Under försöksverksamheten har medling i huvudsak bedrivits inom ramen för den kommunala socialtjänsten och Brottsförebyggande rådet har i sin utvärdering gjort bedömningen att det är lämpligt att medlingsverksamheten organiseras där. Utredningen delar den bedömningen. Det främsta skälet härför är att medlingen på så sätt blir tillgänglig över hela landet, vilket är väsentligt av rättviseskäl. Medling ligger också väl i linje med annan verksamhet som socialtjänsten bedriver för ungdomar som har begått brott.

Enligt utredningen är det nödvändigt att göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna, dvs. i lag föreskriva att det inom kommunens socialtjänst skall finnas medlingsverksamhet. Utredningen föreslår därför ett särskilt stadgande om detta i socialtjänstlagen (1980:620). Det föreslås att regleringen kompletteras med den ovan nämnda lagen om medling vid ungdomsbrott.

Den föreslagna lagstiftningen reglerar inte medlingsverksamheten i detalj utan anger endast ramarna för denna. En detaljreglering är olämplig bland annat på grund av kommunernas skiftande storlek och uppbyggnad samt att medlingen som metod är under utveckling. Mindre kommuner med låg ungdomsbrottslighet har enligt 4 § socialtjänstlagen möjlighet att samarbeta för att få till stånd en fungerande medlingsverksamhet.

Utredningen anser att det finns ett behov av en samordnande, nationell enhet som svarar för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring m.m. och föreslår att Socialstyrelsen skall ges denna roll.

Allmänna utgångspunkter för medlingsverksamheten

Utredningen lämnar vissa förslag som gäller formerna för medling vid ungdomsbrott.

Utredningen anser att vissa grundläggande krav bör ställas på medlingsverksamheten. För det första måste den uppfylla i vart fall något av de syften som utredningen tidigare har framhållit, dvs. att den skall leda till en ökad insikt om brottets konsekvenser hos den unge och att den skall ge brottsoffret en möjlighet att bearbeta sina upplevelser av brottet. Vidare skall medlingen vara frivillig för båda parter. Det är viktigt att medlingsverksamheten utformas så att främst brottsoffren, men även gärningsmännen, känner att de har en verklig möjlighet att vägra delta. Ytterligare en grundläggande utgångspunkt är att brottet skall vara erkänt av den unge. I vart fall måste den unge ha tagit på sig ansvaret för de huvudsakliga delarna av brottet även om han inte fullt ut erkänner allt vad målsäganden lägger honom till last. Medlingsmötet skall inte vara någon slags mindre rättegång och det bör i princip inte förekomma någon diskussion kring skuldfrågan vid mötet. Vidare bör den unge gärningsmannen ges möjlighet att be brottsoffret om ursäkt vid medlingsmötet. Mötet bör även om möjligt mynna ut i någon form av avtal mellan parterna. Slutligen är det en grundläggande utgångspunkt att medlaren skall vara opartisk och hjälpa båda parter i den utsträckning som det behövs.

Vilken åldersgrupp bör komma i fråga för medling?

Enligt utredningen bör ungdomar i åldersgruppen 15–17 år främst komma i fråga för medling. För denna åldersgrupp gäller särskilda handlägningsregler i brottmål och även ett speciellt påföljdssystem, vilket bör kunna underlätta användandet av medling. Möjligheten att påverka gärningsmannen och ge honom en större insikt och en ökad förståelse för brottets konsekvenser torde också vara större när gärningsmannen är ung. Vidare torde brottsoffren i allmänhet vara mer villiga att möta en ung gärningsman än en äldre.

Utredningen vill dock inte utesluta att även gärningsmän i åldern 18–20 år skall kunna komma i fråga. Även för gärningsmän som inte är straffmyndiga, dvs. barn under 15 år, bör medling kunna komma i fråga som en behandlingsåtgärd.

Vilka brott bör komma i fråga för medling?

För att medling skall vara aktuell bör krävas att brottet är polisanmält, att den unge har erkänt brottet eller i vart fall har tagit på sig det huvudsakliga ansvaret för brottet samt har samtyckt till medling. Skall ett medlingsförfarande komma till stånd krävs givetvis att brottsoffret vill medverka.

Det är enligt utredningen inte lämpligt att i lag utesluta några brott från medling. Vid sexualbrott och s.k. brottsofferlösa brott är dock normalt inte lämpligt eller ens möjligt med medling. Ju allvarliga brottet är desto större hänsyn måste tas till brottsoffret. Brottsförebyggande rådets utvärdering tyder på att parternas upplevelser av medlingen är mer positiva när brottet har varit riktat mot en privatperson än mot en juridisk person.

Medling vid återfall i brott?

Enligt utredningen bör medling främst komma i fråga för ungdomar som är att betrakta som förstagångsbrottslingar. Utredningen vill emellertid inte utesluta att medling kan vara aktuell även för ungdomar som återfaller i brott. Om det är lämpligt med medling vid återfall får avgöras i det enskilda fallet. Har den unge tidigare genomgått medling och då inte uppfyllt medlingsavtalet är dock ytterligare medling i princip utesluten.

När i rättsprocessen bör medlingen ske?

Utredningen anser att medling bör kunna äga rum i alla stadier av rättsprocessen. Den modell för medlingsverksamhet som utredningen förslår bygger dock på att medling främst skall ske innan ärendet har blivit rättsligt avgjort. Oavsett när medlingen sker är det viktigt att själva medlingsförfarandet sker skyndsamt.

Vem skall initiera medling och hur bör det ske?

Enligt utredningen är polisen, åklagarna och socialtjänsten de mest lämpliga initiativtagarna till medling. Även domstolen bör i vissa fall kunna initiera medling. Polisen bör regelmässigt, om det inte är olämpligt, fråga den unge om han är villig att delta i medling och underrätta socialtjänsten om resultatet. Kontakten med brottsoffret bör däremot tas av medlingsverksamheten. Om medling inte aktualiserats tidigare bör åklagaren i sin begäran om yttrande från socialnämnden om vilka åtgärder nämnden vidtagit eller avser att vidta i fråga om den unge ange att socialtjänsten skall undersöka förutsättningarna för medling. Socialtjänsten kan även på eget initiativ ta upp frågan om medling. Slutligen kan domstolen i samband med att yttrande inhämtas från socialnämnden initiera medling.

Medlingsmötet

Medlingsmötet skall vara till för både gärningsman och brottsoffer. Den närmare utformningen av medlingsförfarandet bör inte regleras i detalj. Det är dock viktigt att både gärningsmän och brottsoffer får tillräcklig information och förbereds inför mötet på lämpligt sätt, t.ex. genom enskilda förmöten med medlaren. Som regel bör vårdnadshavare till både gärningsman och brottsoffer vara närvarande vid medlingsmötet.

Resultatet av medlingen

Medlingens resultat är beroende av bland annat vilken typ av brott medlingen gäller, vilka krav brottsoffret ställer samt gärningsmannens inställning och möjligheter. Medlaren bör se till att de överenskomelser som ingås är skäligen. Om det träffas ett avtal är det lämpligt om det av avtalet framgår om målsäganden har rätt att kräva skadestånd på grund av brottet om avtalet inte uppfylls eller om avtalet har ersatt den

rätten. Medlingsverksamheten bör kontrollera att medlingsavtalen uppfylls och som huvudregel underrätta åklagaren om avtalet inte följs.

Vilka skall fungera som medlare?

Utredningen anser sig inte ha underlag för att bedöma om medlingsverksamhet med tjänstemannamedlare eller med lekmannamedlare är den mest lämpliga formen. Därför bör varje medlingsverksamhet få avgöra om det skall vara tjänstemän eller lekmän som medlar. Oavsett vilka som fungerar som medlare bör dessa vara opartiska och få adekvat utbildning. Socialtjänstsekretessen enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) gäller för båda kategorierna.

Vikten av samarbete

De upparbetade rutiner som finns mellan polis, åklagare och socialtjänst för handläggning av ungdomsmål kan enligt utredningen användas även när det gäller medling. Att tillskapa samverkansgrupper med representanter för berörda myndigheter kan vara ett bra sätt att förbättra samarbetet. Det är även väsentligt att medlingsverksamheten samarbetar med bland annat brottsofferjourerna och att representanter för verksamheten ingår i lokala brottsförebyggande råd.

Indirekt medling

Indirekt medling som innebär att parterna inte träffas personligen utan deras synpunkter i stället vidarebefordras av medlaren, bör enligt utredningen komma i fråga endast i undantagsfall. Detta torde bli aktuellt främst om brottsoffret inte vill träffa gärningsmannen personligen, men ändå vill få sina synpunkter framförda till denne.

Övrigt

Det är enligt utredningen väsentligt att socialtjänsten tar brottsofferfrågorna på allvar och inte använder brottsoffren som ett medel att söka rehabilitera gärningsmännen. Det är viktigt att medlingsverksamheten följs och utvärderas samt att forskning kring medling kommer till stånd.

Ekonomiska konsekvenser m.m.

Förslagen kan komma att leda till något ökade kostnader för landets kommuner. Samtidigt kan rättsväsendet i viss mån komma att avlastas. Förslagen bör ha en brottsförebyggande effekt.

Ikraftträdande

Med beaktande av den förberedelsetid som kan behövas för kommunerna och Socialstyrelsen bör utredningens förslag kunna träda i kraft den 1 april 2002.

Summary

The Commission's task

The Commission on Mediation was required to study and analyse the place of mediation in the system of justice for young offenders, and, in that context to examine the question of family group conferences. The Commission was required to propose legislation based on its findings if such a course of action appeared desirable.

Background

Mediation methods are used in Sweden in several different contexts. The kind of mediation encompassed by the Commission's terms of reference is that arising from offences by young offenders. Such mediation ordinarily means that the perpetrator of an offence and the victim, after the necessary preliminary preparation, meet together with an impartial mediator. At the meeting, both parties relate how they have experienced the offence. The perpetrator is given the opportunity to make an apology to the victim and the parties can discuss how the perpetrator can compensate the victim and come to an agreement on this.

The philosophy underlying mediation is called "Restorative Justice". Restorative Justice can be defined as a process in which the parties involved in an offence meet so that they may together deal with the effects of the offence and its future consequences.

Mediation following an offence can have several aims. Mediation can, inter alia, lead to an increased insight on the part of the perpetrator concerning the consequences of the offence, and therewith reduce the likelihood of relapse into crime. Two other important purposes are to give the victim the possibility of working through the feelings aroused by the offence and to receive some form of recompense from the perpetrator.

A number of Swedish mediation activities concerning young offenders have, in the main, evolved spontaneously during the second half of the 1980s unguided by political decision making. In April 1998, the Government requested the National Council for Crime Prevention to initiate, monitor, co-ordinate and evaluate an experiment with mediation projects. Thirty-two projects in different parts of the country were selected for the experiment by the then Committee on Crime Prevention in collaboration with the National Council for Crime Prevention and the Commission on Mediation. The experiment was maintained for one year. The majority of these projects continued after the experimental period ended. Over and above the selected projects, mediation is undertaken in some twenty other places in Sweden.

Chapter 3 of the original report in Swedish describes the possibilities under current legislation to make use of mediation and the young offender's desire to make recompense for the offence. Thus, a policeman may, under certain circumstances, invite a perpetrator who has, or appears to have, reached the age of 15 but not 18, to take steps as soon as possible to make recompense for, or limit the harm arising from, the offence. This action is provided for under Section 13 on the Law on Special Provisions concerning Young Offenders (1964:167).

In addition, mediation can have an influence on a prosecutor's decision on possible prosecution. The fact that mediation has taken place can also influence a court's decision on the choice of sanction and the quantum of punishment.

Chapter 4 of the original report in Swedish describes mediation in an international perspective. This chapter includes an account of the Council of Europe Recommendation adopted by the Committee of Ministers in 1999. The use made of mediation in other countries is also described with emphasis on the experience of the Nordic countries.

Chapter 5 describes a variety of research studies and findings concerning mediation following an offence.

Chapter 6 describes the experiment mentioned above. The National Council for Crime Prevention's evaluation of the experiment is summarised in Chapter 7.

Chapter 8 describes a project for young offenders and family group conferences undertaken in ten municipalities under the auspices of the Association for Municipal Authorities. In addition to the victim, the members of the perpetrator's personal social network are invited to take part. The discussion includes not only matters connected with the offence but the entire social situation of the young offender.

The Commission's conclusions and recommendations

Is mediation a suitable measure for use in connection with youthful offending?

The National Council for Crime Prevention's evaluation of the experiment shows that mediation with young offenders can exert a positive influence on both the perpetrator and the victim. International research studies have demonstrated the same result. Although it cannot be shown that mediation results in a reduced likelihood of relapse into crime, the Commission is of the opinion that its many advantages mean that it must be considered a worthwhile method. The Commission considers, therefore, that mediation with youthful offending is a measure that should be used more widely than at present.

The experience of perpetrators and victims of mediation

The experiment has shown that mediation influences perpetrators positively, especially where the victims were private persons. The Commission considers that mediation can have a rehabilitating effect upon young persons.

During the experiment, victims of crime felt that their interests were taken fully into consideration and, in consequence, that they had a meaningful role. Victims who, as private individuals, had been exposed to an offence reported the most positive experience. It appears to the Commission that mediation with the more serious offences has more to offer victims than perpetrators. The Commission concludes that mediation can, in many cases, constitute a positive experience for victims.

Family group conferences

The trial use of family group conferences, with mediation included, has been too limited for any far-reaching conclusions to be drawn. Nevertheless, the Commission considers that such family group conferences can exert a positive influence on perpetrators. With family group conferences, however, it is essential that the co-ordinator who leads the deliberations, has a good knowledge of the needs and reactions of victims of crime. It can be advantageous to arrange for the meeting between the perpetrator and the victim to be undertaken separately from the main meeting deliberations since the victim may

find it unpleasant to have to meet all those who form part of the young offender's social network.

Are current possibilities to make use of mediation sufficient?

The Commission considers that the present possibilities within the criminal justice system to know if mediation has been, or should be, used are insufficient to promote its use. Hence, mediation with youthful offending should be given a more prominent place in ordinary criminal proceedings.

Should mediation activities be regulated or in some other way made more uniform?

The Commission considers that there is a need for clearer rules on the relation of mediation to criminal justice. Some regulation of mediation activities is also called for in order to provide guarantees of equity and fairness. The regulation of mediation activities and making them more uniform would probably be of importance for the promotion of mediation and give it legitimacy. But since mediation is a method under development, regulation must allow for further development and, therefore, not be too detailed. The Commission proposes that special legislation on mediation with youthful offending be introduced to provide a general framework. The Government, or an authority designated by the Government, should then give more specific instructions on the application of the law.

Mediation as a sanction

The question of the place that mediation should have in criminal proceedings led the Commission to discuss whether it should constitute a special sanction. The Commission concluded, however, that since mediation, inter alia, builds upon the voluntary participation of victims of crime, it would not be appropriate to introduce mediation as a criminal law sanction.

Conditional waiving of prosecution

The Commission also discussed whether it should recommend a waiving of prosecution conditional upon mediation. This would mean that a prosecutor would decide to abstain from prosecution on condition that a young offender took part in mediation proceedings. If this condition were not met, the prosecutor would initiate prosecution.

Such a conditional waiving of prosecution can entail, inter alia, an advantageous procedural economy. But the Commission concluded that it was undesirable to create a situation in which young offenders felt themselves forced to agree to mediation in order to avoid prosecution. Moreover, if the criminal justice system offers too many advantages to perpetrators, there arises a risk that young offenders might agree to take part in mediation for the "wrong" reason, that is without truly regretting the offence and being prepared to apologise for their behaviour. If young offenders can avoid prosecution by accepting a condition of mediation, there is an obvious risk that they do so simply to avoid prosecution. Such a system could even expose the victim of crime to yet further injury. There is also the risk that a victim of crime might feel obliged to take part in mediation in order to prevent a young offender from being prosecuted. The Commission concluded, therefore, that waiving of prosecution conditional upon mediation was not a suitable measure and should not be introduced into criminal justice procedure.

Mediation as a special ground for waiving of prosecution

Instead of waiving of prosecution conditional upon mediation, the Commission recommends that the fact that a young offender has taken part in mediation should constitute a special reason for waiving prosecution under Section 17 of the Law on Young Offenders. This would, in the main, avoid the negative effects of conditional waiving of prosecution. If the young offender fails to comply with terms of the agreement reached in mediation with the victim, the prosecutor should be empowered to rescind the waiving of prosecution. The Commission fully accepts the desirability of dealing speedily with cases of youthful offending, but proposes that the time allowed for a decision on prosecution under Section 4 of the Law on Young Offenders, be lengthened in cases involving mediation.

In order to achieve a uniform application of the proposal described here, the Commission considers that the Prosecutor-General should

promulgate new broad instructions giving more precise advice on its use.

The courts' possibilities to take mediation into consideration

The Commission recommends an addition to Chapter 29, Section 5 of the Penal Code in order that the courts when choosing a sanction and the quantum of punishment should be able to take into consideration the fact of mediation having occurred. The courts can also take account of mediation possibilities when handing a young offender over to the social welfare authorities if the latter have included mediation in the treatment plan for the young offender.

The Commission has not found it necessary to propose any other changes in other existing possibilities to take mediation into consideration.

How should mediation proceedings be organised?

During the period of the experiment described above, mediation has chiefly taken place within the framework provided by municipal social welfare. The National Council for Crime Prevention, in its evaluation of the experiment, has judged it desirable for mediation to take place in this way. The Commission shares this view. A major reason for this opinion is that mediation thereby would be available throughout the country – an essential condition from the point of view of fairness and justice. Mediation also is fully congruent with other activities undertaken by the social welfare authorities on behalf of young people who have committed offences.

The Commission holds that it is necessary to make mediation a formal obligation for the municipalities through a law requiring that mediation be a part of the municipalities' social welfare activities. The Commission, therefore, proposes a special provision on this question in the Law on Social Welfare (Law 1980:620).

The proposed legislation should not regulate mediation in detail but only provide the necessary framework for it. Detailed regulation would be undesirable having regard to the fact that municipalities vary in size and that mediation is a method under development. Smaller municipalities with a low level of youthful offending are provided with opportunities to collaborate on the creation of mediation possibilities under the provisions of Section 4 of the Law on Social Welfare.

Finally, the Commission considers that there needs to be set up a national co-ordinating body to ensure, inter alia, a high quality in mediation activities and to be responsible for questions of training, work method development, etc. It recommends that the National Board for Health and Social Welfare be the co-ordinating body.

General considerations concerning mediation

The Commission presents a number of proposals on mediation for young offenders.

The Commission holds that certain basic requirements on mediation activities must be fulfilled. To begin with, mediation must in every case fulfil at least one of the aims mentioned earlier, i.e. it shall seek to provide young offenders with increased insight into the consequences of crime and offer victims an opportunity to work through their experience of the offence. Mediation shall be undertaken voluntarily by both participants. It is essential that mediation be so designed that the victim especially, but also the perpetrator, feel that they have real possibilities to refuse participation. A further basic requirement is that the young offenders have admitted their offence. In any case, young offenders must have accepted responsibility for the main elements of their offence even if they do not admit to all the assertions of the victim. Mediation proceedings should not constitute some sort of minor court hearing and, therefore, on principle questions of guilt should not need to be decided during the mediation meeting. Young offenders should be given an opportunity to apologise to the victim during the meeting. The meeting should conclude with some form of agreement between the participants. Finally, it is a basic point of departure that the mediator should be impartial and seek to help both participants to the extent necessary.

Which age group(s) should be able to engage in mediation?

The Commission considers that mediation should chiefly be available for young offenders who are between 15 and 17 years of age. Special procedural rules and even a special sanction system already applies to this age group: this should facilitate the use of mediation. The likelihood of being able to influence perpetrators and provide increased insight into the consequences of crime appears greater with a young age group. In addition, victims are more generally likely to be willing to meet young perpetrators than older ones.

However, the Commission has no wish to exclude even perpetrators who are between 18 and 20 years of age. And for perpetrators who are under the age of criminal responsibility (children under 15 years of age), mediation should be available as a form of treatment.

Which offences are suitable for mediation?

In order that mediation shall be undertaken, it is essential that the offence should have been reported to the police, that the young offender has admitted guilt or at least admitted a main responsibility for the offence and has consented to mediation. For the mediation procedure to come into being, it is obviously necessary to require that the victim has consented to participate.

The commission holds that it is not necessary to exclude any particular offences from the possibility of mediation. However, sexual offences and the so-called "victimless" crimes are usually neither suitable nor susceptible of mediation. The more serious the offence, the greater the need to consider the victim. The National Council for Crime Prevention's evaluation suggests that the experience of mediation participants is greater when the offence has concerned a private individual rather than a juridical entity.

Should mediation be possible with recidivist offenders?

The Commission's view is that mediation should primarily be undertaken with first-time young offenders. Nevertheless, the Commission does not exclude the possibility that it can be suitable even with young offenders who have relapsed into crime. Whether mediation is a suitable procedure must be decided in the individual case. But further mediation is in principle excluded if the young offender has previously been the subject of mediation and failed to adhere to the mediation agreement.

At what stage in criminal proceedings should mediation be possible?

The Commission considers that mediation should be possible at any stage. But the model for mediation proposed by the Commission builds primarily on the idea that mediation shall take place before a final juridical decision has been taken on the offence. No matter what the stage in criminal proceedings for mediation, it is important that it should be arranged speedily.

Who should initiate mediation and how should it be arranged?

The Commission's view is that the police, prosecutors and the social welfare authorities are best fitted to initiate mediation. Even the courts should be able to do so in certain cases. Unless it is inappropriate, the police should routinely ask young offenders if they are willing to take part in mediation, and should inform the social welfare authorities of the reply. Contact with the victim, however, should be undertaken by those responsible for mediation. If the question of mediation has not previously been taken up, the prosecutor should ask the social welfare committee in his request for information to ascertain the conditions for mediation. The social welfare authorities can also take up the question of mediation independently. Finally, the court can initiate mediation in connection with a request for information from a social welfare committee.

The mediation meeting

The mediation meeting exists to help both the perpetrator and the victim. The precise way in which the meeting should be conducted should not be formally regulated in detail. It is, however, of the greatest importance that both the perpetrator and the victim receive sufficient information and are assisted to prepare for the meeting before it takes place. A useful way of doing this is with an individual prior meeting with the mediator. Any person exercising parental or guardianship responsibility over either perpetrator or victim should ordinarily be present during the mediation meeting.

The results arising from a mediation meeting

The results of a mediation meeting depend, inter alia, on the kind of offence dealt with, the demands of the victim and the perpetrator's attitudes and possibilities. The mediator should ensure that any agreement reached is of reasonable character. The agreement should state whether the complainant has a right to demand compensation for injury should the agreement not be followed or whether the agreement is a substitute for such a right. The authority responsible for the mediation should check whether the agreement has been honoured and ordinarily inform a prosecutor if this is not the case.

What persons should act as mediators?

The Commission does not consider that it had a sufficient basis to judge whether mediators are best drawn from professional circles or should be laymen. It is incumbent, therefore, upon the authority responsible for mediation to decide this question. Irrespective of the category of person chosen to act as mediator, he or she should be impartial and have undergone suitable training. The provisions on confidentiality under Chapter 7, Section 4 of the Law on Confidentiality (Law 1980:100) apply to both categories of mediators.

The importance of collaboration between the various authorities involved

The different routines that exist between the police, prosecutors and the social welfare authorities for dealing with young offenders can, in the view of the Commission, be used equally well with mediation. Setting up collaboration groups with representatives of the various authorities involved can be a useful way to ensure and improve collaboration. It is also essential for mediation authorities to be represented on victim support bureaux and they should be members of local crime prevention councils.

Indirect mediation

Indirect mediation means that the parties involved in the offence do not meet face-to-face but have their viewpoints communicated instead by the mediator. The commission holds that indirect mediation should only be used under exceptional circumstances. These circumstances are most likely to arise when the victim does not want to meet the perpetrator face-to-face, but wishes to have his or her views transmitted to the perpetrator.

General remarks

The commission emphasises that it is important that the social welfare authorities take the victims' views and questions seriously. It is essential that the victim should not be seen or used as an instrument to further the rehabilitation of the perpetrator. Mediation activities should be monitored and evaluated. Research on mediation should be undertaken.

Financial implications, etc

The recommendations made by the Commission can, if implemented, lead to somewhat increased expenditure for the municipalities. At the same time, however, the demands made on the criminal justice system may be reduced to some extent. The proposals made should have a crime preventive effect.

Entry into force

The Commission recognises that time is needed by the municipalities and the National Board for Health and Social Welfare to prepare mediation activities. The Commission considers, however, that it should be possible to implement its recommendations as from 1 April 2002.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 5 § brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.
5 §¹

Vid straffmätningen skall rätten utöver brottets straffvärde i skälig omfattning beakta

1. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av allvarlig kroppsskada,

2. om den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet,

2. om den tilltalade *har deltagit i medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott eller på annat sätt* efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet,

3. om den tilltalade frivilligt angett sig,

4. om den tilltalade förorsakas men genom att han på grund av brottet utvisas ur riket,

5. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av eller om det finns grundad anledning anta att han kommer att drabbas av avskedande eller uppsägning från anställning eller av annat hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning,

6. om den tilltalade till följd av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt av ett straff utmätt efter brottets straffvärde,

¹ Senaste lydelse 1988:942.

7. om en i förhållande till brottets art ovanligt lång tid förflutit sedan brottet begicks eller

8. om någon annan omständighet föreligger som påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar.

Föreligger omständighet som avses i första stycket, får rätten, om särskilda skäl påkallar det, döma till lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2002.

2 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 4, 6, 11, 17 och 22 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 4 a §.*

Nuvarande lydelse

En förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år och som gäller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader skall bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen skall avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken. Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Föreslagen lydelse

4 §¹

En förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år och som gäller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader skall bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen skall avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken. Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter *eller om den misstänkte skall delta i medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott.*

¹Senaste lydelse 1998:608.

4 a §

Den misstänkte skall i samband med förhör tillfrågas om han eller hon vill delta i medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott, om det inte bedöms olämpligt.

Om någon som inte har fyllt arton år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa, skall socialnämnden genast underrättas.

6 §¹

Om någon som inte har fyllt arton år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa, skall socialnämnden genast underrättas. *Av underrättelsen skall framgå om den misstänkte har tillfrågats om han eller hon vill delta i medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott samt den misstänktes inställning till deltagande.*

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han fyllt arton år skall åklagaren, innan han fattar beslut i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (1980:620) har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skäligen misstanke att han har begått brottet. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det

11 §²

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han fyllt arton år skall åklagaren, innan han fattar beslut i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (1980:620) har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skäligen misstanke att han har begått brottet. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det

¹ Senaste lydelse (1994:1760).

² Senaste lydelse (1998:608).

annars är obehövligt.

annars är obehövligt. *Om det bedöms lämpligt skall åklagaren i sin begäran om yttrande ange att förutsättningarna för medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott skall undersökas.*

Ett yttrande enligt första stycket skall innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en plan för de åtgärder som nämnden avser att vidta, varvid arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna skall framgå. Yttrandet skall, om åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och hans levnadsomständigheter i övrigt.

Nämnden skall även utan samband med yttrande lämna åklagaren de upplysningar som denne begär i fråga om den unge.

17 §¹

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 (1980:620),
2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd, *eller*
4. *medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott.*

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 eller att på annat sätt gottgöra målsäganden.

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.

¹ Senaste lydelse 1994:1760.

22 §¹

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.

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 *eller om den unge inte har uppfyllt ett avtal som träffats vid medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott.*

Denna lag träder i kraft den 1 april 2002.

¹ Senaste lydelse (1994:1760).

3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att det i socialtjänstlagen (1980:620) skall införas en ny paragraf, 12 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 b §

Kommunen skall sörja för att unga lagöverträdare och deras målsägande kan erbjudas medling enligt lagen (2000:000) om medling vid ungdomsbrott.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2002.

4 Förslag till lag om medling vid ungdomsbrott

Härigenom föreskrivs följande.

1 §

Denna lag gäller sådan medlingsverksamhet för unga lagöverträdare som kommunens socialtjänst enligt 12 b § socialtjänstlagen (1980:620) skall sörja för.

2 §

Medling skall avse unga lagöverträdare som avses i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. För medling med barn under tolv år krävs synnerliga skäl.

3 §

Medling skall syfta till att den unge lagöverträdaren får ökad insikt om brottets konsekvenser och målsäganden ges möjlighet att bearbeta sina upplevelser genom att gärningsmannen och målsäganden möts inför en opartisk medlare. Vid mötet skall gärningsmannen ges möjlighet att be om ursäkt för sitt handlande och målsäganden ges möjlighet att kräva gottgörelse.

4 §

Medling skall vara frivillig för både gärningsman och målsägande.

5 §

För att ett ärende skall kunna anmälas till medling krävs att brottet är anmält till polisen samt att gärningsmannen påtagit sig skuld och samtyckt till medling.

6 §

Ett ärende kan anmälas till medling av polis, åklagare, socialtjänst eller domstol.

7 §

Medlingsförfarandet skall genomföras skyndsamt. Både gärningsman och målsägande skall informeras om vad förfarandet innebär och på annat sätt förberedas i erforderlig omfattning.

8 §

Den myndighet som anmält ärendet skall genast skriftligen underrättas om att ett medlingsförfarande skall inledas och om resultatet efter avslutad medling eller om att förutsättningar för medling saknas. Denna myndighet skall i förekommande fall underrätta den myndighet som handlägger ärendet.

9 §

Medlaren skall bevaka att båda parter intressen tillgodoses. Medlaren får inte obehörigen yppa vad som har förekommit under medlingsförfarandet.

10 §

Vårdnadshavare till både gärningsman och målsägande skall beredas tillfälle att närvara vid medlingsmötet, om det inte finns särskilda skäl mot det.

11 §

Om det framkommer att gärningsmannen inte uppfyller ett avtal som har träffats mellan denne och målsäganden, skall åklagaren genast underrättas om detta om det inte är uppenbart obehövligt.

12 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda närmare föreskrifter angående tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2002.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningsuppdraget

Utredningen skall enligt direktiven, se bilaga 1, utreda och analysera frågan om medlingens roll i rättssystemet. Utredningen skall – om arbetet ger anledning till det – lämna förslag till sådan lagstiftning som övervägandena leder fram till.

Den 16 april 1998 fick Brottsförebyggande rådet i uppdrag av regeringen att inleda en försöksverksamhet med medling för unga lagöverträdare. Rådet skulle följa och samordna de projekt som omfattas av försöksverksamheten samt utvärdera den. I uppdraget anförde regeringen att det var angeläget att den medlingsverksamhet som redan fanns fortsatte att utvecklas och att medlingsverksamheten utvidgades. Vidare uttalades att det var angeläget att de erfarenheter som redan fanns togs till vara. Enligt uppdraget skulle syftet med försöksverksamheten vara – förutom att stimulera att medlingsverksamheten utvecklas och utvidgas – att skapa underlag för att kunna ta ställning till frågan om medlingens roll i rättssystemet.

Det sades i uppdraget att försöksverksamheten borde omfatta olika typer av medlingsprojekt för att få ett så brett underlag som möjligt. Som exempel på medlingsprojekt som borde omfattas angavs projekt bedrivna av socialtjänsten, polisen och brottsofferjourerna. Vidare uttalades att försöksverksamheten borde omfatta projekt där medling ägde rum såväl före som efter rättegången. Det angavs också att verksamheten i första hand borde vara inriktad på unga lagöverträdare, företrädesvis åldersgruppen 15–17 år, samt främst omfatta fall där det fanns en målsägande som lidit skada av brottet och där mötet mellan gärningsman och brottsoffer var det väsentliga. Endast medling där såväl gärningsman som brottsoffer deltog frivilligt skulle enligt regeringen omfattas av försöksverksamheten. Det uttalades också att det var viktigt att medlingsverksamheten bedrevs på ett sätt som gjorde att både gärningsmannens och brottsoffrets integritet respekterades.

Genom tilläggsdirektiv (dir. 1998:31) till Kommittén för brottsförebyggande arbete (KBA) fick kommittén samma dag i uppdrag att sprida kunskap om de typer av projekt som försöksverksamheten skulle omfatta samt verka för att nya projekt initierades runt om i landet efter modell av de olika projektyperna. Vidare skulle kommittén i samråd med Brottsförebyggande rådet och utredningen välja ut de projekt som skulle omfattas av försöksverksamheten samt fördela ekonomisk stöd till dessa.

Enligt direktiven skall denna utredning med utgångspunkt från försöksverksamheten och Brottsförebyggande rådets utvärdering av denna utreda frågan om formerna för medlingsverksamheten, medlingens funktion och dess ställning i rättssystemet. Frågan om medling bör belysas utifrån ett brottsförebyggande perspektiv och utifrån det perspektivet att medling kan utgöra ett led i rehabilitering för unga lagöverträdare inom ramen för såväl rättsväsendets som socialtjänstens verksamhet. Utredningen skall i detta sammanhang även belysa frågan om familjerådslag.

Frågan om medling skall vidare enligt direktiven belysas utifrån ett brottsofferperspektiv. Utredningen skall dels analysera vilken roll brottsoffren ges och hur deras intressen tas tillvara inom olika medlingsverksamheter, dels analysera och bedöma medling vars primära syfte är att rehabilitera offer för brott.

I direktiven anges att utredningen skall överväga om dagens möjligheter att beakta att den unge har deltagit eller kommer att delta i medling bör förändras. Utredningen skall också ta ställning till om medlingsverksamheten bör regleras eller på annat sätt göras enhetlig och i så fall föreslå hur en sådan verksamhet skall bedrivas. Utredningen skall därvid även föreslå inom vilken organisation medlingen bör bedrivas samt hur den skall finansieras. Utredningen skall därvid ta ställning till hur tillämpningsområdet för medlingsverksamheten bör avgränsas samt ange vilken betydelse en reglerad medlingsverksamhet bör tillmätas vid den rättsliga prövningen.

Utredningen bör också enligt direktiven pröva möjligheten att införa medling som en sorts alternativ reaktionsform. Vid denna prövning bör särskilt frågan om villkorade åtalsunderlåtelse övervägas. I detta sammanhang skall utredningen belysa frågan om de straffrättsliga principerna om förutsebarhet, proportionalitet och rättvisa kan tillgodoses och om medling som en sorts alternativ reaktionsform är förenlig med den grundläggande principen att det allmänna ensamt ansvarar för de sanktioner som följer på brott.

Enligt direktiven skall utredningen – om arbetet ger anledning till det – lämna förslag till sådan lagstiftning som övervägandena leder fram till.

1.2 Utredningens arbete

Utredningens egentliga arbete påbörjades i oktober 1999. Dessförinnan pågick den ovan nämnda försöksverksamheten som sedermera utvärderades av Brottsförebyggande rådet.

Utredningen skulle enligt direktiven ha redovisat sitt arbete senast den 1 oktober 2000. Genom beslut av regeringen den 21 september 2000 medgavs förlängd utredningstid till den 1 december 2000.

Utredningen har företagit en studieresa till USA den 1–10 november 1998. Under resan besökte utredningen olika medlingsprojekt i Minnesota samt deltog i en internationell konferens om Restorative Justice (reparativ rättvisa) i Florida.

Vidare har utredningen deltagit i sammanträde med Brottsförebyggande rådet och KBA i Stockholm den 17 juni 1998.

Sekreteraren har deltagit i ett höstmöte anordnat av Stockholms läns information om medling (S.L.I.M.) i Stockholm den 24 september 1998.

Utredningen har deltagit i sammanträden i Brottsförebyggande rådets regi i Göteborg den 6 oktober 1998 och i Uppsala den 9 februari 1999.

Sekreteraren har medverkat vid två samlingsdagar anordnade av Brottsförebyggande rådet för de medlingsprojekt som skulle ingå i försöksverksamheten i Stockholm den 28 oktober och den 3 december 1998.

Sekreteraren har deltagit i ett flertal möten som arrangerats av Föreningen för medling i Sverige; höstmöte i Göteborg den 11 november 1998, höstmöte i Stockholm den 1 oktober 1999, årsmöte i Skövde den 11 februari 2000 och vårmöte i Sundsvall den 19 maj 2000.

Utredningen har medverkat vid två sammanträden med representanter för olika åklagarkammare som anordnats av Brottsförebyggande rådet i Stockholm den 24 mars och den 21 oktober 1999.

Vidare har utredningen genomfört en studieresa till Wien den 21–23 juni 1999. Vid detta tillfälle besökte utredningen bland annat ett medlingskontor, Åklagarmyndigheten, Ungdomsdomstolen och Justitiedepartementet.

Sekreteraren har deltagit i en europeisk konferens om medling mellan brottsoffer och gärningsman i Leuven, Belgien, den 27–29 oktober 1999.

Utredningen har företagit en studieresa till Oslo den 11–14 november 1999 och därvid besökt Konfliktrådet i Oslo och Polisstationen Centrum. Utredningen deltog under resan även i den nordiska konferensen Medling i Norden.

Utredningen har besökt medlingsverksamheten i Uppsala den 8 december 1999.

Sekreteraren har sammanträffat med Ingrid Lilja, Kommunförbundet, som utvärderat ett projekt med familjerådslag för unga som har begått brott den 9 december 1999.

Sekreteraren har besökt olika medlingsverksamheter; Övriga Göteborg den 11 januari 2000, Mölndal den 12 januari 2000, Linnéstaden den 13 januari 2000, Västra Göteborg den 2 februari 2000, Sollentuna den 8 mars 2000 och Vantör den 9 mars 2000.

Utredningen har sammanträffat med Brottsoffermyndighetens generaldirektör Britta Bjelle i Stockholm den 9 mars 2000.

Utredningen har sammanträffat med Brottsofferjourernas riksförbunds förbundssekreterare Per Svensson i Göteborg den 11 april 2000.

Utredningen har företagit en studieresa till Finland den 5–7 juni 2000. Under resan besöktes bland annat medlingskontoret i Helsingfors, åklagarmyndigheten och medlingskontoret i Tammerfors, Socialdepartementet samt Riksåklagarämbetet.

Utredningen har vid några tillfällen (den 24 mars 1999, den 8 december 1999 och den 13 juni 2000) sammanträffat med företrädare för Justitiedepartementet.

Sekreteraren har sammanträffat med Margareta Erman och Lena Sandström vid Svenska kommunförbundet den 6 juli 2000.

I samband med att försöksverksamheten skulle inledas samarbetade utredningen med Kommittén för brottsförebyggande arbete (KBA) främst på så sätt att utredningen lämnade synpunkter på de ansökningar som inkom till kommittén.

Utredningen har framför allt före och under försöksverksamheten på olika sätt samarbetat med Brottsförebyggande rådet.

Utredningen har även haft kontakter med och diskuterat enskilda frågor med Brottsoffermyndigheten, Brottsofferjourernas riksförbund, Socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet, Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren.

2 Bakgrund

2.1 Vad är medling?

Medling förekommer i Sverige inom flera olika områden. I dispositiva tvistemål, dvs. tvistemål där förlikning är tillåten, kan domstolen enligt 42 kap. 17 § rättegångsbalken förordna en särskild medlare i den mån det är lämpligt med hänsyn till målets beskaffenhet och övriga omständigheter. I arbetsrättsliga tvister är medling föreskriven enligt 46 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Inom familjerätten förekommer medling genom den familjerådgivning som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla enligt 12 a § socialtjänstlagen (1980:620). Enligt den bestämmelsen skall kommunen även sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor rörande vårdnad, boende och umgänge, s.k. samarbetssamtal. Det finns även föreskrivet medling vid arrende-, bostadsrätts- och hyrestvister samt för vissa upphovsrättstvister. Också förfarandet med särskilda skiljemän enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande kan ses som en form av medling.

Det är svårt att finna en exakt och rättvisande definition av vad medling är. Medling kan sägas vara en alternativ metod för konfliktlösning. I huvudsak innebär medling att de tvistande parterna möts inför en oberoende medlare och vid detta möte försöker komma fram till en lösning på konflikten. I vissa fall har medling valts som konfliktlösningsmetod på grund av att tvisten måste lösas snabbt. I andra fall kan det vara fråga om bestående eller framtida nära relationer som motiverat medling, eftersom det i dessa fall är värdefullt att tvisten löses i samförstånd. Medling vid ungdomsbrott kan även motiveras av andra skäl, t.ex. att vara rehabiliterande för både gärningsman och brottsoffer samt att verka brottsförebyggande.

Den form av medling som omfattas av utredningens uppdrag är medling vid ungdomsbrott. I det följande lämnas en kortfattad beskrivning av hur ett sådant medlingsförfarande kan gå till. Uppgifterna är främst hämtade från studiebesök vid olika medlingsprojekt som har

ingått i försöksverksamheten och från boken ”Medling vid brott. Om mötet mellan unga gärningsmän och brottsoffer” (Nehlin m.fl., Kommentus förlag 1998). Det bör dock uppmärksammas att medlingsförfarandet kan skilja sig mycket åt från fall till fall. Detta beror bland annat på vilken typ av brott ärendet gäller, vem som är brottsoffer och hur den personen har påverkats av brottet samt vem som är gärningsman.

Ett medlingsförfarande kan inledas med att t.ex. polisen till en medlingsverksamhet överlämnar ett ärende där en ungdom har begått ett brott och det finns ett brottsoffer. Ibland kan polisen dessförinnan ha informerat och/eller tillfrågat gärningsmannen och eventuellt brottsoffret om de kan tänka sig att medverka vid medling. I vissa fall har någon från socialtjänsten varit närvarande vid förhör med den unge gärningsmannen och vid det tillfället informerat om medling. Om så inte skett kontaktar medlaren eller någon vid medlingsverksamheten parterna för att diskutera frågan om medling. Gärningsmannen tillfrågas först, eftersom det bör vara klart att denne vill delta innan brottsoffret tillfrågas. Är gärningsmannen och/eller brottsoffret underåriga, informeras och tillfrågas vanligen också vårdnadshavarna.

Vilka förberedelser som behövs varierar från fall till fall. Ibland kan det vara tillräckligt med telefonkontakter före själva medlingsmötet. I andra fall kan det vara aktuellt med ett eller flera s.k. förmöten med parterna. Vid ett förmöte träffar medlaren parterna var och en för sig.

I vissa fall kan man tänka sig att det bara är ena parten, vanligen brottsoffret, som har behov av ett förmöte. Så kan vara fallet om medlaren redan tidigare i processen, t.ex. i samband med ett förhör, har träffat gärningsmannen och talat om medlingen utan att det varit fråga om ett egentligt förmöte. Vid förmötena kan parterna få information om vad ett medlingsförfarande innebär, hur själva mötet går till och vilka regler som gäller. Vidare ges parterna möjlighet att ställa frågor och lära känna medlaren. Medlaren får tillfälle att bygga upp ett förtroende, vilket kan vara värdefullt vid medlingsmötet. Om själva medlingsmötet av något skäl inte kommer till stånd, kan förmötena också få en betydelse som en slags indirekt medling på så sätt att parterna genom medlaren kan få olika synpunkter framförda till motparten.

När förberedelserna är klara är det dags för själva medlingsmötet. Vanligen sker mötet i en neutral lokal. Vid mötet kan, förutom medlaren, gärningsmannen och brottsoffret samt vårdnadshavare till både underåriga gärningsmän och brottsoffer vara närvarande. Även andra personer, t.ex. anhöriga och nära vänner, kan medverka som stöd för antingen gärningsman eller brottsoffer. Mötet kan inledas med att medlaren visar var parterna och eventuella övriga deltagare skall sitta.

Vårdnadshavare och stödpersoner brukar anvisas en plats en bit bort från parterna. Efter välkomnande och presentationer redogör medlaren kort för brottet. Därefter brukar brottsoffret ge sin beskrivning av händelsen och hur han eller hon har påverkats av brottet. Även gärningsmannen ges tillfälle att berätta om det inträffade. Parternas beskrivningar brukar leda till frågor som i sin tur sätter i gång en dialog mellan parterna. Medlaren brukar inta en passiv roll och endast ingripa för att underlätta för parterna att komma till tals och se till att viktiga sidor av saken belyses. Närvarande vårdnadshavare får normalt inte komma till tals förrän gärningsman och brottsoffer är färdiga med sin diskussion.

När parterna anser att själva händelsen är färdigbehandlad, kan man övergå till att diskutera ett avtal om gottgörelse i de fall detta är aktuellt. Ett sådant avtal kan bestå i att gärningsmannen skall ersätta brottsoffret för den skada som denne har lidit genom brottet, t.ex. genom att erlægga ekonomisk ersättning till eller utföra visst arbete åt brottsoffret. Ett avtal kan också vara av mer ideell natur och ange hur parterna skall förhålla sig till varandra i framtiden. Om det träffas ett avtal skrivs detta under av parterna och medlaren samt eventuella vårdnadshavare. Medlaren kan sedan följa upp att avtalet följs.

En medling behöver dock inte utmynna i ett avtal. Det kan t.ex. vara så att brottsoffret inte har några anspråk på gottgörelse. I de flesta fall brukar gärningsmannen be brottsoffret om ursäkt och parterna skaka hand med varandra i samband med att mötet avslutas. I vissa fall kan det också vara tillräckligt att parterna har fått tillfälle att träffas och prata om händelsen.

Mötet kan avslutas med att medlaren sammanfattar vad parterna har kommit fram till och därefter ger ordet till parterna. På detta sätt får gärningsmannen tillfälle att be om ursäkt och förhoppningsvis kan parterna lämna mötet lättade.

2.2 Tankarna bakom medling vid ungdomsbrott; Restorative Justice

Den rättsfilosofi som medling för unga lagöverträdare främst grundar sig på kallas Restorative Justice, vilket kan översättas med reparativ rättvisa. Reparativ rättvisa kan definieras som en process i vilken parter som berörs av ett brott samlas för att tillsammans lösa hur man skall hantera följderna av brottet och dess verkningar i framtiden (Marshall, Tony, *The Evolution of Restorative Justice in Great Britain*, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 4, 1996).

I litteraturen skiljs ibland mellan reparativ rättvisa samt bestraffande (retributive justice) och rehabiliterande rättvisa (rehabilitative justice). Besträffande rättvisa kännetecknas av statens maktutövning. Den fokuserar på brottet, tillfogar gärningsmannen obehag, strävar efter vedergällning och ignorerar brottsoffret. Den rehabiliterande rättvisan sker inom ramen för välfärdsstaten. Denna form av rättvisa fokuserar på gärningsmannen och ger honom behandling för att rätta till och anpassa sitt beteende. Även rehabiliterande rättvisa ignorerar brottsoffret. (Weitekamp, Elmar G.M., *Research on Victim-Offender Mediation. Findings and Needs for the Future, Victim-Offender Mediation in Europe. Making Restorative Justice Work*, 2000.) Gemensamt för den bestraffande och rehabiliterande rättvisan kan således sägas vara att de fokuserar på gärningsmannen och ignorerar brottsoffret.

Den amerikanske professorn Mark S. Umbreit, som är en välkänd förespråkare för Restorative Justice, menar att reparativ rättvisa ger ett helt nytt synsätt på reaktionerna mot brott. I stället för att brottet anses ha begåtts mot staten, vilket är det allmänt omfattade synsättet i vår del av världen, förutsätter reparativ rättvisa att brottet i första hand är att se som en konflikt mellan brottsoffer och gärningsman. Den person som har utsatts för brottet är den som i första hand är att se som offer; staten kommer först i andra hand. Reparativ rättvisa placerar både brottsoffret och gärningsmannen i aktiva konfliktlösarroller som fokuserar på gottgörelse för den materiella och emotionell skada som brottet har orsakat. När det är möjligt kan dialog och förhandling utgöra centrala inslag i reparativ rättvisa. Att lösa framtida problem anses viktigare än att fastställa skuld för ett tidigare beteende. Tryggheten i samhället är väsentlig, men hårda straff för gärningsmännen är mindre viktiga än att ge möjlighet för offret att bearbeta händelsen och få gottgörelse, liksom möjligheten att påverka gärningsmännen med de mänskliga konsekvenserna av deras handlande (Umbreit, Mark S., *Victim Meets Offender, The Impact of Restorative Justice and Mediation*, Criminal Justice Press, 1994).

En jämförelse mellan bestraffande rättvisa och reparativ rättvisa har gjorts av filosofie doktorn Howard Zehr (*Changing Lenses, A New Focus for Crime and Justice*, Scottsdale, PA, Herald Press, 1990). Han gör följande uppställning.

Besträffande rättvisa

1. Brott anses som ett angrepp mot staten
2. Fokusering på att påvisa skuld och på vad som har hänt (har han eller hon begått brottet?)
3. Motpartsförhållande och process är normgivande
4. Åläggande av obehag för att straffa och förhindra framtida brott
5. Rättvisa definieras genom syfte och process; rätt regler
6. Den personliga konflikten till följd av brottet är otydlig/undertryckt; konflikten är mellan individen och staten
7. En social skada ersätts av en annan
8. Närsamhället står vid sidan och representeras abstrakt av staten
9. Uppmuntran av konkurrerande, individuella värderingar
10. Aktivitet från staten riktad mot gärningsmannen; brottsoffret ignoreras och gärningsmannen är passiv

Reparativ rättvisa

1. Brott anses som ett angrepp av en person mot en annan
2. Fokusering på problemlösning p.g.a. ansvar och på framtiden (vad bör göras?)
3. Dialog och förhandling är normgivande
4. Upprättelse som medel för att gottgöra båda parter, söka nå försoning
5. Rättvisa definieras som rätt förhållande; bedömt efter utgång
6. Brott anses som en konflikt mellan individer; konfliktens betydelse är erkänd
7. Fokus på att reparera en social skada
8. Närsamhället underlättar den reparerande processen
9. Uppmuntran av ömsesidig nytta
10. Brottsoffret och gärningsmannens roller beaktas beträffande problemet och dess lösning; brottsoffrets behov och rättigheter beaktas och gärningsmannen uppmuntras till att ta ansvar

11. Gärningsmannens ansvar definieras genom att han åläggs ett straff	11. Gärningsmannens ansvar definieras genom att han förstår effekten av gärningen och genom beslut om att gottgöra offret
12. Lagöverträdelse definieras endast i juridiska termer utan moraliska, sociala, ekonomiska eller politiska aspekter	12. Lagöverträdelse förstås i sitt sammanhang – moraliska, sociala, ekonomiska och politiska aspekter beaktas
13. Skuld till staten och samhället	13. Skuld/ansvar till/mot brottsoffret
14. Reaktionen fokuserar på gärningsmannens tidigare beteende	14. Reaktionen fokuserar på de skadliga konsekvenserna av gärningsmannens handlande
15. Brottets stigmatisering går inte att ta bort	15. Brottets stigma tas bort genom en reparativ handling
16. Ingen uppmuntran till ånger och förlåtelse	16. Möjligheter till ånger och förlåtelse
17. Parterna är beroende av professionella ombud	17. Parterna är direkt involverade

Den norske professorn Nils Christie menar att brottmål precis som tvistemål är att se som en konflikt mellan två parter, nämligen gärningsmannen och brottsoffret. I det västerländska rättssystemet har dock brottmålen i stället blivit en konflikt mellan en av parterna, gärningsmannen, och staten. Brottsoffret, som representeras av staten i form av en åklagare, blir ofta åsidosatt och nekat rätten till sin egen konflikt. Också gärningsmannen representeras ofta av en jurist och parternas konflikt blir juristernas egendom. Medborgarna har små möjligheter att delta trots att det vore av stor betydelse för dem. Brottsoffret är särskilt utsatt. Genom brottet åsamkas offret fysisk, materiell och/eller psykisk skada. Under brottsutredningen kräver polis och åklagare insatser av offret, som i slutändan blir fråntagen sin konflikt i rättsprocessen. Enligt Nils Christie behövs det för brottmålen en slags grannskapsdomstolar bestående av lekmän specialiserade på konfliktlösning och målsättningen är att brottsoffer och gärningsman skall lösa sin konflikt på egen hand (Christie, Nils, Conflict as property, *The British Journal of Criminology*, Vol. 17, No. 1, 1977).

Det finns också andra som har argumenterat för att rättvisan bör tas ned till grannskapsnivå. Den australiensiske professorn John Braithwaite har framfört teorin om "reintegrative shaming" (ung. återintegrerande skambeläggning). Han har noterat att i samhällen med låg brottslighet lever människor som bryr sig om varandra och den sociala kontrollen är stark. Det finns också klara regler för i vilken omfattning avvikande beteenden accepteras och individerna föredrar att vara aktiva i konfliktlösningen. Enligt Braithwaite fungerar en intern kontroll från lagöverträdarens närområde mer brottsförebyggande än en extern, statlig kontroll. Om det vanliga rättsväsendet är ineffektivt bör man ta ner rättvisan på grannskapsnivå. Rättsväsendet blir på så sätt avlastat och den sociala kontrollen inom ett visst geografiskt område ökar. Detta ger möjlighet till ett informellt fördömande av ett felaktigt beteende. Lagöverträdaren ges dock möjlighet att integreras i samhället i stället för att stigmatiseras. För att integrationen skall vara möjlig krävs att lagöverträdarens omgivning tar aktiv del i processen (Braithwaite, John, *Crime, Shame and Reintegration*, Cambridge University Press, 1989).

Det finns även andra åtgärder mot ungdomsbrottslighet som har sin grund i teorierna om reparativ rättvisa. Som exempel kan nämnas familjerådslag eller andra former av familjegruppskonferenser.

2.3 Olika syften med medling vid ungdomsbrott

Medling kan ha flera olika syften. Frågan har behandlats i flera sammanhang och nedan redogörs för vissa av dessa.

I en rapport från åklagarväsendet (*Medlingsverksamhet för unga lagöverträdare. En kartläggning av projekt. Ett förslag till modell för medling. 1996:6*) konstateras att medling innebär hänsynstagande till olika intressen och att medlingen har flera syften som var för sig är viktiga och beaktansvärda. Av särskild betydelse sägs upprätthållandet av balansen mellan brottsoffrens och gärningsmannens intressen vara.

Enligt rapporten får gärningsmannen genom medlingen en möjlighet att under kontrollerade former ta ansvar för sina handlingar och ställa till rätta efter brottet, vilket har betydelse för hans insikt om konsekvenserna av hans handlande. Medlingen kan även lösa rent praktiska frågor, t.ex. hur man betalar ett skadestånd, vilka ofta kan ställa till problem för ungdomarna. Brottsoffren har enligt rapporten med rätta anspråk på att få stöd av samhället på olika sätt. Genom en fungerande medling som tar stor hänsyn till brottsoffrens situation kan

de få stöd, den ekonomiska ersättningen reglerad och en möjlighet att bearbeta följderna av brottet.

Vidare anges att samhällets intresse av medling är att genom denna kompletterande sanktionsform upprätthålla samhällets värderingar på ett konsekvent och snabbt sätt. I rapporten anges också att bakomliggande konflikter kan belysas genom medlingen. Ofta kan det finnas en förklaring till brott i form av gammal osämja, gängbråk, rasistiska motsättningar eller något annat som behöver redas ut. I dessa fall ligger det i fleras intresse att nå en lösning som innebär att risken för nya konfrontationer och därmed nya brott kan minskas. Det nuvarande systemet för lagföring ger ett mycket litet utrymme för denna typ av konfliktlösning. Rättegången är i första hand inriktad på bevis- och påföljdsfrågor, varför bakomliggande konflikter ofta hamnar i bakgrunden.

Slutligen sägs i rapporten beträffande medlingens syften att brottsligheten kan minska då effekterna av medlingen börjar framträda. De gärningsmän som har deltagit i medling borde vara mindre återfallsbenägna. En minskad brottslighet i kombination med att medling till en viss del minskar behovet av traditionell lagföring kan antas medföra att polis, åklagare och domstolar avlastas.

Syftena bakom den norska konfliktrådloven, som reglerar medling för unga lagöverträdare i Norge, är enligt den proposition som låg till grund för verksamheten

- att stärka lokalsamhällets möjlighet att självt klara av lindrigare brott och ”ge konflikten tillbaka till folket” utan att detta innebär någon fara för rättssäkerheten,
- att behandla enkla ärenden snabbt och effektivt med en reaktion som är snabb och konkret i förhållande till gärningen och att öka möjligheten för den skadelidande att snabbt få ersättning,
- att låta parterna i en konflikt göra upp sina mellanhavanden med hjälp av en medlare, vilket kan förebygga framtida konflikter och ömsesidiga fördomar,
- att låta offret delta aktivt för att avgöra saken samt
- att ge gärningsmannen ett alternativ till andra aktuella påföljder, en reaktionsform som inte medför en anteckning i kriminalregistret (Holmboe, Morten, Konfliktrådloven. Kommentarytävare, 3:e uppl, 1995, s. 10 f.)

I en tidig utvärdering av konfliktråden i Norge (Nergård, Trude B. och Halvorsen, Stein, Slik har det gått med konfliktrådene, Forskningsrapport nr 31, Diakonhjemmets högskolesenter, Oslo 1990) formulerades syftena med medling på följande sätt:

1. att skapa ett alternativ till lindrigare påföljder,
2. att förebygga en utveckling av kriminalitet,
3. att effektivisera arbetet mot ungdomskriminaliteten,
4. att göra straffen mer förnuftiga,
5. att ta hänsyn till den skadelidande samt
6. att stärka lokalsamhällets möjlighet att lösa konflikter.

De syften som synes ha varit de mest framträdande i den svenska försöksverksamheten är att medlingen skall verka brottsförebyggande och att den kan utgöra ett led i rehabiliteringen av unga lagöverträdare. Även brottsofferperspektivet har lyfts fram i många projekt.

2.4 Utvecklingen i Sverige av medling vid ungdomsbrott

Den svenska medlingsverksamheten för unga lagöverträdare startade och växte fram spontant på olika orter och utan styrning från statsmakterna. I detta avsnitt kommer kortfattat att beskrivas de tidigaste medlingsprojekten samt den utveckling som medlingen har haft i Sverige.

De första verksamheterna började år 1987 i Hudiksvall och i Solna/Sundbyberg. Medlingsprojektet i Hudiksvall initierades av polisen. Medlingen var en arbetsmetod som växte fram inom ramen för det ordinarie arbetet. Syftet med projektet var att på ett tidigt stadium ingripa och förhindra att ungdomar som har begått brott återfaller i brottslighet. Målgruppen var ungdomar i åldern 12 till 18 år och själva medlingen genomfördes av en polisman.

Medlingsprojektet i Solna/Sundbyberg startade på initiativ av Skyddsvärnet, men organiserades senare som en ideell förening. Syftet med verksamheten har enligt stadgarna varit att försöka åstadkomma förlikning mellan unga gärningsmän och deras offer. Medlarna har arbetat helt ideellt och skall vara vanliga, medkännande och opartiska människor.

I Västerås startade år 1994 ett medlingsprojekt under namnet "Revansch". Projektet var ett samarbete mellan bland annat socialförvaltningen, polisen, åklagare och ett par försäkringsbolag. Huvudansvaret låg dock hos socialtjänsten. Avsikten var att verksamheten skulle komma att bedrivas genom bidrag från sponsorer. Syftet med medlingsverksamheten var att minska återfallen bland ungdomar som begått brott. Målgruppen var ungdomar i åldern 12 till

18 år som begått stöld, snatteri eller skadegörelse. År 1995 utvidgades verksamheten till att avse även våldsbrott i ett projekt kallat "Duvan".

Brottsofferjouren och polisen i Växjö startade år 1994 ett medlingsprojekt med syfte att uppnå försoning mellan parterna och förhindra fortsatt brottslighet. Målgruppen var unga lagöverträdare under 18 år som var förstagångsbrottslingar. Polisen avgjorde vilka ärenden som kunde vara lämpliga för medling.

Riksåklagaren fick den 17 mars 1994 av regeringen i uppdrag att kartlägga de erfarenheter som fanns i landet av bedrivna medlingsprojekt och med utgångspunkt från den kartläggningen utarbeta en eller flera generella modeller för hur en medlingsverksamhet för unga lagöverträdare skulle kunna bedrivas. Uppdraget har redovisats i en rapport. En redogörelse för rapportens överväganden och förslag återfinns i avsnitt 2.5.2.

År 1995 startade ett medlingsprojekt i Uppsala som delvis finansierades av Brottsoffermyndigheten. Det var ett samarbetsprojekt mellan kommunen och polisen. Två huvudsyften angavs för verksamheten. Dels ville man genom ett tidigt ingripande förhindra fortsatt kriminalitet, dels ville man ge brottsoffren möjlighet att träffa den som åsamkat dem skada och påverka utformningen av påföljden. Den unge skulle få en reell förståelse för konsekvenserna av brottet. Brottsoffret skulle få möjlighet till upprättelse och samtidigt kunna påverka gottgörelsen för det brott han utsatts för. Målgruppen var gärningsmän under 18 år som var i början av sin brottskarriär. Medlingen skulle till största delen utföras av lekmän.

År 1995 startade i Lund ett medlingsprojekt benämnt "Offer och ungdomsbrottsling skall träffas". Huvudansvaret för projektet låg hos polisen och det finansierades delvis genom bidrag från Rikspolisstyrelsen. Syftet med projektet var dels att förmå den unge att ta konsekvenserna av sitt handlande, dels att kompensera målsäganden för den skada denne lidit. Man ville också minska återfallsrisken för unga brottslingar. En projektanställd socionom genomförde medlingarna.

Efter dessa tidiga medlingsprojekt har medlingsverksamheten även inletts på andra platser. Det har också i januari 1998 bildats en förening, Föreningen för medling i Sverige. Föreningens syfte är enligt stadgarna att verka för att medling som konfliktlösningsmetod utvecklas och sprids i Sverige. Föreningen har sammankomster cirka tre gånger per år och tar främst upp frågor som gäller medling vid ungdomsbrott.

Den 16 april 1998 fick Brottsförebyggande rådet i uppdrag av regeringen att inleda en försöksverksamhet med medling för unga lagöverträdare. Rådet skulle följa och samordna de projekt som omfattas av försöksverksamheten samt utvärdera den. I uppdraget

anförde regeringen att det var angeläget att den medlingsverksamhet som redan fanns fortsätter att utvecklas och att medlingsverksamheten utvidgas. Vidare uttalades att det var angeläget att de erfarenheter som redan fanns togs till vara. Enligt uppdraget skulle syftet med försöksverksamheten vara – förutom att stimulera att medlingsverksamheten utvecklas och utvidgas – att skapa underlag för att kunna ta ställning till frågan om medlingens roll i rättssystemet.

Det sades i uppdraget att försöksverksamheten borde omfatta olika typer av medlingsprojekt för att få ett så brett underlag som möjligt. Som exempel på medlingsprojekt som borde omfattas angavs projekt bedrivna av socialtjänsten, polisen och brottsofferjourerna. Vidare uttalades att försöksverksamheten borde omfatta projekt där medling äger rum såväl före som efter rättegången. Det angavs också att verksamheten i första hand borde vara inriktad på unga lagöverträdare, företrädesvis åldersgruppen 15–17 år, samt främst omfatta fall där det fanns en målsägande som lidit skada av brottet och där mötet mellan gärningsman och brottsoffer är det väsentliga. Endast medling där såväl gärningsman som brottsoffer deltog frivilligt skulle enligt regeringen omfattas av försöksverksamheten. Det uttalades också att det var viktigt att medlingsverksamheten bedrevs på ett sätt som gjorde att både gärningsmannens och brottsoffrets integritet respekterades.

Genom tilläggsdirektiv (dir. 1998:31) till Kommittén för brottsförebyggande arbete (KBA) fick kommittén samma dag i uppdrag att sprida kunskap om de typer av projekt som försöksverksamheten skall omfatta samt verka för att nya projekt initieras runt om i landet efter modell av de olika projektyperna. Vidare skulle kommittén i samråd med Brottsförebyggande rådet och utredningen välja ut de projekt som skulle omfattas av försöksverksamheten samt fördela ekonomiskt stöd till dessa.

Försöksverksamheten kom att omfatta 32 olika projekt. Av dessa har i stort sett samtliga fortsatt sin verksamhet även efter försökstidens utgång. Förutom dessa projekt förekommer enligt uppgift medling på ytterligare ett tjugotal platser i landet.

Brottsförebyggande rådet har utvärderat försöksverksamheten och redovisat resultaten i fyra olika rapporter. Utredningen kommer i kapitel 7 att sammanfattande redovisa dessa rapporter.

2.5 Tidigare överväganden om medling vid ungdomsbrott

2.5.1 Ungdomsbrottskommitténs betänkande

Ungdomsbrottskommittén behandlade frågan om medling i sitt betänkande "Reaktion mot ungdomsbrott" (SOU 1993:35 s. 431 ff.).

Enligt kommittén kan medling räknas till de reparativa sanktionerna. Med begreppet medling avsåg kommittén en alternativ sanktion som innebär att den unge och brottsoffret träffas inför en tredje person i syfte att få fram ett avtal eller ett s.k. förhandlingsresultat samt att detta förfarande äger rum utanför det etablerade rättsväsendet. Ett sådant avtal kan enligt kommittén innebära att den unge erlägger ersättning till brottsoffret i form av pengar (skadestånd) eller genom att utföra ett arbete. Med ett förhandlingsresultat avsågs att parterna uppnår enighet och anser att saken är utagerad utan att det blir fråga om att erlagga någon form av ersättning.

Kommittén ansåg att det är av yttersta vikt att unga lagöverträdare får ta ansvar för sina handlingar och att samhällets reaktion på deras brottslighet är konsekvent och kommer snabbt. I det sammanhanget konstaterade kommittén att det självfallet även kan vara betydelsefullt att den unge konfronteras med följderna av sina handlingar genom att träffa den som har drabbats av brottet och att han i möjligaste mån försöker gottgöra eventuella skador efter detta.

Kommittén tog upp polisens möjlighet att anmoda den unge att ställa till rätta efter sig och möjligheten att vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse skall meddelas beakta att den unge har gjort rätt för sig. Enligt kommitténs mening understryker dessa regler vikten av att den unge tar ansvar för sitt handlande och att han efter förmåga söker gottgöra de skador som har uppstått genom detta. Vidare framhölls att rättens möjlighet att i samband med en villkorlig dom eller en dom på skyddstillsyn meddela föreskrift om skadelindrande åtgärder verkar i samma riktning. Kommittén pekade också på sitt förslag om samhällstjänst för unga lagöverträdare som huvudsakligen kan sägas ha ett reparativt innehåll. Enligt kommittén fanns det inom ramen för de berörda bestämmelserna goda möjligheter att tillgodose de tankar och uppnå de syften som är bärande för medlingsinstitutet. Mot den bakgrunden fanns det enligt kommittén skäl att undersöka möjligheterna att införa ett medlingsförfarande här i landet som en alternativ reaktion i straffsystemet.

Enligt kommittén skulle det vara naturligt att förlägga ett medlingsförfarande i tiden innan åtal väcks, om man därigenom vill uppnå att den unge skall slippa ett domstolsförfarande.

Kommittén avvisade i betänkandet ett system med villkorade åtalsunderlåtelse och menade att den unges deltagande i ett medlingsförfarande eller en brottsofferkonfrontation inte får uppställas som krav för att en åtalsunderlåtelse skall kunna meddelas. Denna ståndpunkt innebar dock inte att medling inte skulle kunna komma i fråga i likhet med en verksamhet som syftar till att den unge gör rätt för sig. Tvärtom syftade enligt kommittén de bestämmelser som ovan berörts till att skärpa vikten av att sådana initiativ tas samt att man utökar möjligheterna att ta hänsyn härtill vid den rättsliga prövningen.

Ungdomsbrottskommittén ansåg att de medlingsprojekt som startat på några platser i landet var lovvärda initiativ. Emellertid var det enligt kommittén viktigt att framhålla att de åtgärder som den unge uppmanas vidta inte leder till att han i praktiken utsätts för allvarligare ingripande än vad som skulle blivit fallet om åtal hade väckts. Framför allt skulle man vara observant på att inte obilliga skadeståndsanspråk tillgodoses på detta sätt. Vidare menade kommittén att det var viktigt att ett deltagande i ett sådant projekt inte uppställs som ett villkor för att en åtalsunderlåtelse skall meddelas. Det får inte heller förekomma att den som uppenbart skulle ha erhållit en åtalsunderlåtelse förmås att delta i projektet för att undvika åtal. Enligt kommittén borde åtgärder inom projekten vara reserverade för sådana fall då åtal skulle ha väckts om inte åtgärder hade kommit till stånd.

Något formaliserat medlingsförfarande förslogs således inte av Ungdomsbrottskommittén. Kommittén menade dock att det fanns anledning att verka för att medlingsverksamheten byggs ut i landet. Enligt kommittén var en sådan utveckling positiv bland annat från den synpunkten att det gäller att göra de unga medvetna om sin brottslighet, ta ansvar för den och på ett påtagligt sätt ställas inför konsekvenserna av den. Vidare ansåg kommittén att det vore en uppgift för Rikspolisstyrelsen att verka för att lokala initiativ tas av polismyndigheterna i samråd med åklagare och socialtjänsten för att få till stånd medlingsverksamhet i kommunerna. Hur frågan om den lokala organisationen skulle lösas menade kommittén var en fråga för de samarbetsorgan med företrädare för polis, åklagare, socialtjänst och frivårdsmyndighet m.fl. myndigheter som kommittén tidigare i betänkandet föreslagit borde byggas upp i polis- och åklagardistriktet.

2.5.2 Riksåklagarens rapport Medlingsverksamhet för unga lagöverträdare (1996:6)

Som tidigare nämnts fick Riksåklagaren den 17 mars 1994 av regeringen i uppdrag att kartlägga de erfarenheter som fanns i landet av bedrivna medlingsprojekt och med utgångspunkt från den kartläggningen utarbeta en eller flera generella modeller för hur en medlingsverksamhet för unga lagöverträdare skulle kunna bedrivas.

Uppdraget har redovisats i en rapport från åklagarväsendet ”Medlingsverksamhet för unga lagöverträdare. En kartläggning av projekt. Ett förslag till modell för medling”(1996:6).

Enligt rapporten kräver utformningen av en modell för medling ställningstaganden i en rad frågor. Viktiga utgångspunkter är här bland annat att bestämma medlingens mål och hur långt det är lämpligt att detaljreglera organisation och förfarande. Vidare måste enligt rapporten de rättsliga konsekvenserna klargöras, eftersom dessa i stor utsträckning kommer att bli vägledande för förfarandet i praktiken.

I rapporten sägs att medling innebär bland annat möjlighet till ökad insikt hos gärningsmannen samtidigt som brottsoffret erhåller stöd från samhället. Vidare kan på detta sätt bakomliggande konflikter hanteras för att förebygga att de fortsätter. Även en minskad brottslighet och därmed en avlastning på rättsväsendet i övrigt eftersträvas.

Den medlingsmodell som föreslås i rapporten anges vara utformad så att den på ett smidigt sätt skall kunna smälta in i det befintliga systemet för lagföring av unga lagöverträdare och samtidigt innebära att rättsväsendet kan dra nytta av de fördelar som ett fungerande medlingssystem med all sannolikhet kommer att innebära. Den bygger även vidare på systemet med åtalsunderlåtelse som en central reaktion på brottslighet för unga lagöverträdare. Det anges också i rapporten att det varit en strävan att inte göra förslaget för kontroversiellt eller långtgående utan att låta det vara en naturlig fortsättning på den väg som angavs när instituten polisanmodan och gottgörelse infördes. Modellen som föreslås kan kortfattat beskrivas i följande punkter.

* Medling skall innebära en kompletterande straffsanktion där den unga lagöverträdaren anmodas att inställa sig till en opartisk medlare och ta ansvar för sina handlingar gentemot brottsoffret genom att sammanträffa med denne och be om ursäkt, ersätta brottsoffret ekonomiskt eller utföra arbete åt denne eller genom någon annan överenskommelse med brottsoffret eller medlaren visa vilja att gottgöra den skada som uppstått till följd av brottet.

* Medlingen skall organiseras så att det i varje kommun utses en person, medlingsledaren, som är ansvarig för administrationen, för att skaffa medlare och för att vara till stöd för medlarna i deras uppdrag.

* Som medlare skall anlitas frivilliga personer som i huvudsak åtar sig uppdraget ideellt.

* Målgruppen vad gäller ålder skall i första hand vara ungdomar 15–17 år. Ungdomar i åldern 12–14 år kan i vissa fall bli föremål för medling.

* De gärningar som kan komma i fråga är de flesta brott där det finns ett brottsoffer (målsägande) eller annan skadelidande. Ordningsförseelser och trafikbrott undantas om det inte finns något brottsoffer som kan ha skadats vid t.ex. en trafikolycka. Vid grova våldsbrott finns inte ofta utrymme för medling; dock bör det inte göras något generellt undantag för dessa fall då det i det enskilda fallet kan finnas ett uttalat önskemål om medling. För att medling skall vara aktuellt krävs att bevisfrågan är klarlagd, dvs. normalt bör det föreligga ett erkännande av de omständigheter som utgör brottet.

* Medling förutsätter i princip frivillig medverkan av gärningsman och brottsoffer. Gärningsmannen skall anmodas att delta och man bör sträva efter att övertyga denne samt målsäganden om att delta. Om brottsoffret inte vill konfronteras eller inte alls medverka, kan i vissa fall ändå s.k. indirekt medling genomföras. Detta innebär att den unge kan be om ursäkt muntligen eller skriftligen inför medlaren, vilket denne på lämpligt sätt vidarebefordrar till brottsoffret. I första hand skall polisen svara för att en anmodan om medling görs. Även åklagaren kan göra en anmodan.

* Innehållet i medlingen (medlingsresultatet) framgår av syftet med medling. I första hand bör strävas efter att kontakt etableras mellan gärningsman och brottsoffer. I övrigt finns utrymme för att medlingen innehåller vad som kan vara rimligt i det enskilda fallet, varvid olika initiativ bör kunna prövas.

* Åklagarens möjlighet att beakta medling skall utökas genom att ett deltagande i medling blir en särskild grund för åtalsunderlåtelse. Vid mindre allvarliga brott behövs normalt inte någon annan påföljd. Vid grövre brott eller där det av någon annan anledning inte kan stanna vid åtalsunderlåtelse blir medlingen en förmildrande omständighet att beakta för såväl åklagare som domstol.

* Medling bör normalt ske snarast möjligt efter brottet. Det finns inget hinder mot att genomföra medling efter åklagarens beslut i åtalsfrågan eller rättegång om det finns en rimlig anledning till fördröjningen.

Riksåklagaren uttalade i en skrivelse till regeringen den 19 december 1996 i samband med överlämnandet av rapporten att det finns en rad goda skäl som talar för att medlingsverksamheten är eller kan utvecklas till en alternativ eller en kompletterande sanktion för främst ungdomar som har begått brott. Samtidigt menade han dock att det fortfarande finns motiv som talar för att medlingsverksamheten borde få fortsätta att utvecklas spontant och utan styrning ytterligare en tid innan verksamheten slutligt läggs fast genom t.ex. lagstiftning på området. I detta sammanhang ansåg Riksåklagaren att det är av betydelse att åklagare och domstolar redan i dag enligt det gällande regelverket kan beakta vad som skett under en medling vid beslut i åtalsfrågan samt vid straffmätning och påföljdsval. De frågor som han framför allt framhöll vara av betydelse vid en lagstiftning om medling var, förutom själva organisationsfrågan, vem som skall ta initiativ till medling, vid vilka stadier av brottmålsförfarandet som en medling kan bli aktuell samt medlingens inverkan på frågan om åtal och straffmätning.

Vidare uttalades i skrivelsen att ett slutligt ställningstagande till frågan om lagstiftning om medling bör föregås av en mer genomgripande analys av effekterna av medling på bland annat ungdomsbrottslighetens utveckling och struktur. Av intresse i det sammanhanget är dessutom att klara ut effekterna på återfall i brottslighet efter medling. Även frågan om medling är förenlig med principen att det allmänna ensamt svarar för de sanktioner som följer på ett brott borde enligt Riksåklagaren utredas. Det kunde enligt honom finnas motiv för att medlingsinstitutet mot denna bakgrund kanske bör ges ett ännu större inslag av ett mer fristående förfarande från den ordinarie rättsprocessen.

Riksåklagaren föreslog därför att regeringen skulle ta initiativ till en vetenskaplig utvärdering av den medlingsverksamhet som beskrivs i rapporten. Vidare förordade han att medlingsverksamheten stimuleras ytterligare genom att regeringen uppdrar åt Kommittén om genomförande av det nationella brottsförebyggande programmet (sedermera benämnd KBA) att utarbeta en samordnad och rikstäckande fortsatt försöksverksamhet för medling.

2.5.3 Brottsofferutredningens betänkande

I Brottsofferutredningens betänkande "BROTTSOFFER Vad har gjorts? Vad bör göras?" (SOU 1998:40 s. 183 ff.) gjordes vissa överväganden beträffande medling. Utredningen konstaterade sammanfattningsvis att medling kan vara positiv för brottsoffer under förutsättning att det tas tillbörlig hänsyn till dem. Vidare ansåg utredningen det positivt att en försöksverksamhet med medling skulle komma till stånd och att frågan om medling skulle utredas närmare.

2.5.4 Uttalanden av Justitieutskottet

Justitieutskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat frågan om medling för unga lagöverträdare (se t.ex. bet. 1990/91:JuU19 s. 15, bet. 1991/92:JuU24 s. 15 och bet. 1994/95:JuU24 s. 18). Vid dessa tillfällen har utskottet understrukit vikten både av att den unge får klart för sig att hans brottslighet inte accepteras och av att han kommer till insikt om vad brottsligheten betyder för den som drabbas. Vidare har utskottet uttalat bland annat att utskottet ser mycket positivt på den medlingsverksamhet som pågår och att tanken på ett medlingsförfarande är värd att överväga närmare.

Vidare har Justitieutskottet (bet. 1996/97:JuU12 s. 8) uttalat att utskottet i fråga om medlingsverksamhet står fast vid den mycket positiva syn på sådan verksamhet som utskottet tidigare givit uttryck för. Enligt utskottets uppfattning fanns det skäl att försöksvis använda medlingsverksamhet i större omfattning än som sker i dag. Utskottet menade att det framstod som överflödigt att avvakta beredningen av Riksåklagarens rapport i denna del och att det borde ankomma på regeringen att genast utarbeta en samordnad och rikstäckande försöksverksamhet för medling, vilken borde inledas så snart som möjligt.

Justitieutskottet har (bet. 1997/98:JuU21 s. 20) framhållit att utskottet har en positiv grundinställning till åtgärder som syftar till att åstadkomma alternativ till fängelse och att den uppfattningen självfallet omfattar medlingsverksamhet. Utskottet har senare (bet. 1998/99:JuU19 s. 9) hänvisat till detta betänkande när utskottet behandlat påföljdsfrågor för unga lagöverträdare.

3 Gällande rätt m.m.

I detta kapitel redovisas kortfattat utvecklingen av den svenska kriminalpolitiken. Vidare redogörs för påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Kapitlet innehåller även ett avsnitt om de särskilda handläggningsregler i brottmål som gäller ungdomar. Slutligen redovisas vilka möjligheter att beakta medling som i dag finns i rättssystemet.

3.1 Den svenska kriminalpolitikens utveckling

3.1.1 Allmänt

Med begreppet kriminalpolitik avses här frågor som rör straffsystemet och dess tillämpning. Som kriminalpolitiska åtgärder avses, förutom kriminalisering och avkriminalisering, sanktionernas och sanktions-systemets utformning och handhavande samt verkställigheten av sanktionerna. I den kriminalpolitiska debatten fästs det ofta förhoppningar vid att man genom olika åtgärder inom de nämnda områdena skall kunna komma till rätta med kriminaliteten eller i vart fall påverka nivån på brottsligheten eller förekomsten av olika brott. Emellertid har den kriminologiska forskningen visat att förändringar i straffsystemet generellt sett tycks ha en mycket begränsad betydelse för den allmänna brottsnivån i samhället. I stället styrs brottsutvecklingen huvudsakligen av faktorer som ligger utanför straffsystemet.

Detta avsnitt inleds med en kortfattad redogörelse för de straff-teorier och straffrättsskolor som har påverkat den svenska kriminalpolitiken. Därefter redovisas de tankar som präglade utformningen av brottsbalken och den kritik som riktats mot dessa. Avsnittet avslutas med en beskrivning av kriminalpolitikens utveckling efter brottsbalkens ikraftträdande.

3.1.2 Straffteorier

I huvudsak kan man tala om två straffteorier, dels allmänpreventiva, dels individualpreventiva.

Allmänpreventiva teorier ger uttryck för tanken att människor i allmänhet eller grupper av människor påverkas genom straffhotet. Allmänpreventionen verkar genom medelbar eller omedelbar avskräckning, varigenom en potentiell lagöverträdare avhåller sig från brott, och genom moralbildning eller moralförstärkning.

Individualpreventiva teorier bygger på den påverkan som straffet har på den som har begått brott. Straffet har en individuellt avskräckande effekt på det sättet att den som har dömts till straff upplever detta så negativt att han avstår från att begå nya brott. Något som särskilt utmärkt de individualpreventiva tankegångarna är att man anser att den dömda kan rehabiliteras genom straffet. Denna behandlingstanke grundas ytterst på uppfattningen att den som begår brott är avvikande och att han genom sociala eller medicinska insatser skall kunna återföras till ett normalt liv i samhället.

3.1.3 Straffrättsskolor

Vid tiden efter 1864 års strafflags tillkomst var den klassiska straffrättsskolan ledande. Dess grundtanke var att brottet tjänade som rättsgrund för straffet. Genom straffet skulle brottslingen lida för sin skuld och därigenom återställa den rättsjämvikt som rubbats när han begått brottet. Brott skulle följas av straff och straffet skulle stå i proportion till brottets svårhet. Straffet skulle vara givet på förhand eller i vart fall kunna förutses av den som avsåg att begå brottet men också av allmänheten. På detta sätt skulle straffet verka avskräckande. Skolan anslöt sig således till en allmänpreventiv straffteori.

Vid seklets början kom en reaktion mot dessa tankar genom den positiva straffrättsskolan, som utgick från att det var samhällsskyddet som motiverade en straffrättslig reaktion. Brottslingens individuella brottskapacitet skulle bestämma arten och omfattningen av straffet. Samtida med denna var den moderna eller sociologiska skolan, som menade att straffets ändamål vara att bekämpa brottsligheten som socialt fenomen. Både dessa skolor har en individualpreventiv föreställning om straffets ändamål och de kom att dominera det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet före brottsbalkens tillkomst.

Även den s.k. socialskydds rörelsen eller sociologiska skolan, som växte fram efter andra världskriget, påverkade utformningen av brottsbalken. Enligt denna var straffrättskipningens uppgift rent brotts-

förebyggande. Man borde inrikta sig på att klarlägga och angripa orsakerna till brott. Det var viktigt att förstå brottslingen genom att ta reda på hans sociala bakgrund och situation. Denna förståelse för brottslingen ledde till att man sökte andra medel än straff för att rehabilitera honom, t.ex. inom det sociala eller medicinska området. På detta sätt kom behandlingstanken att bryta igenom.

3.1.4 Brottsbalken

Brottsbalken trädde i kraft den 1 januari 1965. Den byggde på Strafflagberedningens arbete och var starkt influerad av de moderna straffrättsskolorna. Brottslingen betraktades som en produkt av den sociala miljön och den påverkan han utsatts för utifrån. Det var därför väsentligt att rehabilitera honom och därmed förebygga fortsatt brottslighet. Ett straff skulle således legitimeras av brottslingens behov av behandling. Straffet skulle verka preventivt genom att dels undanröja brottslighetens allmänt sociala och specifikt individuella orsaker, dels ge brottslingen behandling. Detta synsätt har kommit att kallas behandlingstanken. Enligt denna utgör brottslingens individuella behov av behandling grunden för samhällets val av straffrättslig reaktion på brott. Brottslingen skulle behandlas – eller fostras – i stället för att låsas in för bestraffning. Optimismen var särskilt stor när det gällde möjligheterna att behandla unga lagöverträdare.

Det fanns emellertid ett stadgande i 1 kap. 7 § brottsbalken som uttalade att ”vid val av påföljd skall rätten, med iakttagande av vad som krävs för att upprätthålla allmän laglydnad, fästa särskilt avseende vid att påföljden är ägnad att främja den dömdes anpassning i samhället”. Detta stadgande kan ses som en kompromiss mellan å ena sidan Strafflagsberedningens betonande av straffets individualpreventiva och särskilt behandlingsinriktade syfte och, å andra sidan, kritikernas mer återhållsamma linje, där hänsynen till allmän laglydnad utgjorde ett viktigt inslag. Vidare ansågs det för vissa brottstyper vara ”från allmän synpunkt påkallat” att döma till fängelsestraff.

3.1.5 Kritiken mot behandlingstanken

Kritiken mot behandlingstanken växte fram under 1960- och 1970-talen. Man menade främst att behandlingstanken ledde till dålig rättssäkerhet, till att konflikter mellan lagbrytaren och offret eller samhället döljs, till att uppfattningen om kriminalitetens orsaker blir felaktig och till att man uppnår dåliga behandlingsresultat.

Behandlingstankens betydelse för påföljdsvalet kritiserades bland annat för att proportionaliteten mellan brott och straff kom i skymundan. När påföljden inte relateras till brottet utan i stället till det individuella behandlingsbehovet kan dessutom två personer som har begått likvärdiga brott dömas till olika påföljder. Kravet på likhet inför lagen uppfylls således inte. Det blir vidare svårt för både den dömda och allmänheten att förstå och därmed respektera rättsskipningen.

Behandlingstankens roll vid påföljdsvalet kritiserades även utifrån den dömdes perspektiv. Om påföljden inte relateras till brottet kan det framstå som om reaktionen avser hans person snarare än hans gärning, vilket kan uppfattas som nedvärderande och moraliskt fördömande. Dessutom döls att anledningen till reaktionen är den dömdes handlande och inte hans person.

Kritiken mot behandlingstanken har också gällt att resultaten inte har blivit de förväntade. Det har visat sig svårt att utarbeta några generella behandlingsmetoder som är effektiva. Den sociala rehabiliteringen har varit mindre framgångsrik och återfallsfrekvensen har varit hög jämfört med de förhoppningar som ställdes. Det är också svårt att i det enskilda fallet göra en prognos och i förväg bedöma effekterna av olika påföljder på det sätt som behandlingstanken förutsätter. Slutligen har den kriminologiska behandlingsforskningen gjort gällande att effekterna av olika påföljder skiljer sig åt i endast mindre utsträckning.

3.1.6 Utvecklingen efter brottsbalken

Kritiken mot behandlingstanken har medfört stora förändringar i brottsbalkens påföljdssystem.

En kriminalpolitisk arbetsgrupp inom Brottsförebyggande rådet avgav rapporten "Nytt straffsystem" (1977:7). Rapporten kritiserade behandlingstanken och betonade rättvisa, förutsebarhet, likhet inför lagen samt krav på proportionalitet mellan brott och straff. Rapporten gav uttryck för det som brukar kallas en nyklassisk kriminalpolitik.

I Fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande "Påföljd för brott" (SOU 1986:13–15) följdes de resonemang som förts av Brottsförebyggande rådets arbetsgrupp upp. Kommittén menade att domstolarna inte skulle tillmäta vare sig allmänpreventiva eller individualpreventiva hänsyn någon självständig betydelse vid påföljdsbestämningen i det enskilda fallet. Kommitténs förslag innebar att brottets straffvärde i det enskilda fallet skulle sättas i centrum vid påföljdsbestämningen. Det var brottets, eller den samlade brottslighetens, straffvärde som skulle utgöra grunden för domstolens bestämmande av påföljd. En brottslig handling skulle bestraffas för att den är klandervärd och ju mer

klandervärd den är desto allvarligare blir samhällets ingripande. På så sätt skulle tydligare markeras att brott ogillas av samhället samt att straffets uppgift är att tydliggöra och gradera detta ogillande med det övergripande syftet att motverka brott. Reglerna skulle bland annat skapa förutsättningar för en enhetlig och förutsebar rättstillämpning där faktorer som likhet inför lagen, ekvivalens samt proportionalitet mellan brott och straff betonades.

Fängelsestraffkommitténs förslag utgjorde grunden för den revidering av brottsbalkens regler om påföljdsval och straffmätning som trädde i kraft den 1 januari 1989. De nya reglerna innebar att den principiella utgångspunkten för påföljdssystemet delvis blev en annan än tidigare. En grundtanke var att förutsebarheten och enhetligheten i straffrättskipningen skulle öka. Reformen skulle dock, enligt vad som uttalades, inte innebära någon avgörande förändring av den faktiska hanteringen av påföljdsfrågorna utan till stor del vara en kodifiering av de principer som redan tillämpades i praxis.

I april 1992 tillsattes den s.k. Straffsystemkommittén med uppdrag att göra en översyn av vissa frågor som rör påföljdssystemet. Kommittén har avgett betänkandet "Ett reformerat straffsystem" (SOU 1995:91). Kommitténs förslag utgick från vissa allmänna principer, vilka kommittén menade borde gälla för ett straffsystem. Dessa principer är proportionalitet, rättvisa, klarhet, förutsebarhet och konsekvens.

Kravet på proportionalitet innebar att straffsystemet skulle vila på den uppfattningen att det endast är brottet som motiverar ett straffrättsligt ingripande och inte den tilltalades personliga förhållanden. En grundläggande princip var att det skulle finnas en rimlig proportion mellan brott och straff. Det skulle vara brottets svårhet som bestämde hur strängt straffet skall bli. Ju allvarligare brott, desto mer ingripande skulle straffet vara.

Kommittén menade att proportionalitet var viktigt för att medborgarna skulle uppfatta straffsystemet som rättvist. I begreppet rättvisa låg ett krav på likhet inför lagen och lika fall skulle, om möjligt, behandlas på samma sätt vid straffbestämningen.

Enligt kommittén krävdes vidare att straffsystemet var enkelt och präglades av klarhet för att det skulle kunna vinna tillämpning och accepteras av allmänheten. Den som döms måste förstå varför reaktionen blivit som den blivit och vad den innebär. Även allmänheten måste ha en klar bild av straffsystemet och veta vilka konsekvenser som väntar den som bryter mot ett straffbud. Kravet på klarhet innebar bland annat att straffsystemet inte fick ge sken av att vara något annat än vad det var.

Ovannämnda principer ledde enligt kommittén fram till att ett straffsystem måste vara förutsebart. Straffet borde vara utformat så att det redan från början stod klart vad den dömda har att underkasta sig, i vilka former tvånget skall ske och hur länge det skall pågå.

Kravet på förutsebarhet hade enligt kommittén ett nära samband med kravet på konsekvens. För att straffsystemet skulle upplevas som trovärdigt, måste medborgarna kunna lita på att de regler som finns och de beslut som meddelas också följs. Det krävdes ett konsekvent handlande som innebar att man inte skulle "se mellan fingrarna" utan reagera mot regelbrott.

Straffsystemkommitténs förslag har inte lett till lagstiftning. I propositionen 1997/98:96 "Vissa reformer av påföljdssystemet", som bland annat innehåller förslagen till de ändringar avseende påföljder för unga lagöverträdare som trädde i kraft den 1 januari 1999, tas dock flera av de ovan nämnda principerna upp. Det anges (s. 148) att de straffrättsligt motiverade kraven på förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet skall ges större utrymme när det gäller ungdomspåföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten.

Sammanfattningsvis kan sägas att det svenska straffsystemet för närvarande är att anse som nyklassicistiskt och att det åtminstone till stora delar präglas av kraven på förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet.

3.2 Påföljdssystemet för unga lagöverträdare

3.2.1 Inledning

Enligt utredningens direktiv skall utredningen pröva möjligheten att införa medling som en sorts alternativ reaktionsform, dvs. som en form av påföljd. Vid denna prövning skall särskilt frågan om villkorade åtalsunderlåtelse övervägas.

Unga lagöverträdare har sedan länge särbehandlats i påföljdshänseende. Detta gäller särskilt ungdomar under 18 år men i viss mån även lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år. De yngsta lagöverträdarna blir föremål för domstolsprövning i mindre omfattning än vuxna och sådana påföljder som verkställs inom kriminalvården döms ut i betydligt mindre utsträckning för unga än för vuxna. Principen är i stället att de unga lagöverträdarna skall bli föremål för åtgärder av de sociala myndigheterna som på olika sätt skall ge råd och stöd eller ingripa enligt sociallagstiftningen, i första hand socialtjänstlagen

(1980:620), men även lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Enligt Brottsförebyggande rådets rapport ”Påföljdssystemet för unga lagöverträdare”, BRÅ-rapport 2000:7, var år 1998 den vanligaste påföljden för ungdomar i åldersgruppen 15–17 år dagsböter tätt följd av överlämnande till vård inom socialtjänsten. Villkorlig dom utdömdes i tre procent av fallen och i fyra procent ådömdes skyddstillsyn. Endast en procent av ungdomarna dömdes till fängelse.

I det följande kommer utredningen att kortfattat redogöra för de olika påföljder som kan följa på brott. Därefter följer en redogörelse för de särskilda regler i påföljdssystemet som gäller för unga lagöverträdare.

3.2.2 Allmänt om påföljdssystemet

Böter

Böter är den lindrigaste påföljden och kan dömas ut i form av dagsböter, penningböter eller normerade böter. Om det inte finns en viss bötesform föreskriven för brottet skall bötesstraffet som huvudregel dömas ut som dagsböter. Straffmätningen sker genom antalet dagsböter; ju allvarliga brott desto högre antal dagsböter. Antalet skall bestämmas till lägst 30 och högst 150, om det inte är fråga om ett gemensamt straff för flera brott då antalet får uppgå till 200. Dagsbotens storlek bestäms med hänsyn till den tilltalades ekonomiska förhållanden. Om det finns särskilda skäl får dagsbotens belopp jämkas.

Fängelse

Fängelse är den strängaste påföljden och döms ut på bestämd tid efter vad som är föreskrivet för brottet eller på livstid. Fängelse på bestämd tid får inte understiga 14 dagar eller i normalfallet överstiga tio år. Om den tilltalade har begått flera brott eller återfallit i grov brottslighet kan dock det tidsbestämda straffet bli längre.

Fängelsestraffet skall verkställas i en kriminalvårdsanstalt eller, när det gäller kortare fängelsestraff, genom elektronisk övervakning. Normalt frigges den dömda efter att han har avtjänat två tredjedelar av strafftiden. Efter den villkorliga frigivningen följer en prøvotid på minst ett år.

Villkorlig dom

En tilltalad kan dömas till villkorlig dom för ett brott för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter. Villkorlig dom är en lindrigare påföljd än fängelse. Den villkorliga domen kan förenas med högst 200 dagsböter, oavsett om det för brottet är föreskrivet böter eller inte. En villkorlig dom kan också förenas med en föreskrift om samhällstjänst på lägst 40 och högst 240 timmar, om den tilltalade samtycker till det. I sådana fall skall rätten ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut om fängelse i stället hade valts som påföljd. Den som döms till villkorlig dom är underkastad en prøvotid om två år.

Skyddstillsyn

Skyddstillsyn får ådömas för ett brott för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter. Också skyddstillsyn är en lindrigare påföljd än fängelse och även skyddstillsynen kan förenas med högst 200 dagsböter. Den kan också förenas med en föreskrift om samhällstjänst i lägst 40 och högst 240 timmar, om den tilltalade samtycker till det. I sådana fall skall rätten i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut om fängelse i stället hade valts som påföljd. En dom på skyddstillsyn kan även förenas med s.k. kontraktsvård. Också i detta fall krävs att den tilltalade samtycker och domstolen anger i normalfallet ett alternativt fängelsestraff. Domstolen kan även förena skyddstillsyn med andra föreskrifter om bland annat missbruksvård och psykiatrisk vård. Skyddstillsyn får vidare förenas med fängelse i lägst 14 dagar och högst tre månader. I dessa fall får rätten inte samtidigt döma till böter eller meddela föreskrift om samhällstjänst. Skyddstillsyn är förenad med övervakning under normalt ett år och en prøvotid om tre år.

Överlämnande till särskild vård

Överlämnande till särskild vård förekommer i olika former. Överlämnande till vård inom socialtjänsten, som kan avse den som är under 21 år, liksom slutna ungdomsvård, som gäller ungdomar som har begått brott innan de fyllt 18 år, behandlas i följande avsnitt.

Om den som har begått brott kan bli föremål för vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall får domstolen överlämna åt socialtjänsten att föranstalta om behövlig vård. Vården bedrivs vid särskilda s.k. LVM-hem. Är den tilltalade redan intagen vid

ett sådant hem överlämnar rätten i stället till styrelsen vid hemmet att föranstalta om sådan vård.

Om det i straffskalan för brottet ingår strängare straff än fängelse i ett år får överlämnande ske endast om det föreligger särskilda skäl.

Om den som har begått ett brott, för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter, lider av en allvarlig psykisk störning, får rätten överlämna honom till rättspsykiatrisk vård, om det med hänsyn till hans psykiska tillstånd och personliga förhållanden i övrigt är påkallat att han är intagen på en sjukvårdsinrättning för psykiatrisk vård, som är förenad med frihetsberövande eller annat tvång. Om brottet har begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning får rätten besluta om särskild utskrivningsprövning, om det till följd av den psykiska störningen finns risk att han återfaller i brottslighet av allvarligt slag. Domstolen får i samband med överlämnande till rättspsykiatrisk vård döma även till annan påföljd, dock inte fängelse eller överlämnande till annan särskild vård, om det med hänsyn till den tilltalades tidigare brottslighet eller av andra särskilda skäl är påkallat.

Andra följder av brott

Av 1 kap. 8 § brottsbalken framgår att förutom påföljd kan brott föranleda förverkande av egendom, företagsbot eller annan särskild rättsverkan och skyldighet att betala skadestånd.

I 20 kap. rättegångsbalken finns regler om åtalsunderlåtelse. Åklagaren får i vissa fall underlåta att väcka åtal under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts. Det finns vidare särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse för unga lagöverträdare i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL. Dessa behandlas i följande avsnitt.

Det kan vidare nämnas att rätten kan meddela påföljdseftergift om det med hänsyn till vissa personliga omständigheter är uppenbart oskäligt att döma till påföljd.

Slutligen kan nämnas att enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond skall den som döms för ett eller flera brott, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, i dom eller strafföreläggande åläggas att betala en avgift på 500 kr (brottsofferavgift).

3.2.3 Särskilda påföljdsregler m.m. för ungdomar

Åtalsunderlåtelse

LUL innehåller särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse. I 16 § LUL föreskrivs att om någon har begått ett brott innan han har fyllt 18 år får åklagaren besluta om åtalsunderlåtelse.

LUL:s regler om åtalsunderlåtelse skall tillämpas i första hand, men det finns bestämmelser om åtalsunderlåtelse även i rättegångsbalken (se avsnitt 3.2.2). När det gäller åtalsunderlåtelse sedan åtal har väckts skall rättegångsbalkens regler om åtalsunderlåtelse tillämpas även när det gäller ungdomar.

17 § LUL reglerar förutsättningarna för åklagaren att besluta om åtalsunderlåtelse. Åtalsunderlåtelse får beslutas om den unge blir föremål för vissa åtgärder, nämligen vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen, vård eller annan åtgärd enligt LVU eller annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd. Det skall dock med skäl kunna antas att det genom vård eller andra åtgärder vidtas vad som är lämpligast för den unge. Åklagaren får vidare besluta om åtalsunderlåtelse om det är uppenbart att brottet skett av okynne eller förhastande. Vid bedömningen om åtalsunderlåtelse skall meddelas skall åklagaren särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som har uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan eller att på annat sätt gottgöra målsäganden. Det anges också att åtalsunderlåtelse inte får beslutas om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts. Vid bedömningen om något allmänt intresse åsidosätts skall särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Enligt 18 § LUL skall den unge underrättas om ett beslut om åtalsunderlåtelse vid ett personligt sammanträffande med åklagaren inom två veckor från beslutet. Den unges vårdnadshavare eller annan fostrare skall kallas till sammanträdet om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialnämnden bör ges tillfälle att närvara. Om det är uppenbart att ett sammanträffande inte kan ske inom två veckor får det äga rum senare. Kan ett personligt sammanträffande inte genomföras får underrättelsen till den unge ske skriftligen. Vid ett sådant sammanträde skall åklagaren enligt 19 § LUL särskilt förklara innebörden av beslutet om åtalsunderlåtelse och de skötsamhetskrav som beslutet är förenat med och klargöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser. Dessa bestämmelser gäller enligt 20 § LUL i tillämpliga delar även beslut om åtalsunderlåtelse som meddelas med stöd av 20 kap. 7 § rättegångs-

balken, om beslutet avser brott som någon har begått innan han har fyllt 18 år.

Överlämnande till vård inom socialtjänsten och ungdomstjänst

När den tilltalade är under 21 år och kan bli föremål för vård enligt socialtjänstlagen eller LVU får rätten enligt 31 kap. 1 § brottsbalken överlämna till socialnämnden att föranstalta om nödvändig vård inom socialtjänsten enligt en för den unge av nämnden uppgjord vårdplan. Ett överlämnande till vård inom socialtjänsten kan förenas med högst 200 dagsböter eller en särskild föreskrift om att utföra oavlönat arbete eller delta i annan särskilt anordnad verksamhet (ungdomstjänst) i lägst 20 och högst 100 timmar, om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den unges tidigare brottslighet. En föreskrift om ungdomstjänst förutsätter den unges samtycke. Ett överlämnande får ske endast om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med böter eller en särskild föreskrift om ungdomstjänst, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Om det framgår av den upprättade vårdplanen att den unge skall bli föremål för vård eller annan åtgärd med stöd av socialtjänstlagen, skall domstolen meddela föreskrift om att han skall genomgå sådan vård eller åtgärd.

Bestämmelserna om att socialtjänsten skall upprätta en vårdplan för den unge och möjligheten att förena ett överlämnande till vård inom socialtjänsten med en föreskrift om ungdomstjänst trädde i kraft den 1 januari 1999. Enligt förarbetena (prop. 1997/98:96 s. 145 ff.) var avsikten med dessa kompletteringar att de principer om förutsebarhet, proportionalitet och konsekvens som präglar påföljdssystemet i övrigt skulle få ökat genomslag även beträffande denna påföljd.

När det gäller principen om förutsebarhet konstaterades i propositionen att denna inte kan tillämpas fullt ut, men att den kan få ett betydligt större genomslag. Detta har åstadkommits genom att socialtjänstens yttrande skall vara utförligare och även innehålla en vårdplan som visar vilka åtgärder som socialnämnden avser att vidta. På så sätt kan åklagare och domstol få en bättre uppfattning dels om den unges eventuella vårdbehov, dels om omfattningen av de åtgärder som socialnämnden planerar att vidta för den unge. Framför allt får den unge härigenom en bättre uppfattning om vad ett överlämnande till vård inom socialtjänsten innebär.

Kravet på proportionalitet har enligt förarbetena tillgodosetts genom att domstolen på ett mer uttalat sätt skall pröva om socialnämndens

insatser är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottets straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Vidare skall domstolen kunna förstärka påföljden med en föreskrift om ungdomstjänst då detta är motiverat. Ungdomstjänsten är således att anse som en tilläggsanktion till överlämnandepåföljden.

I propositionen konstateras att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten är behäftad med särskilda svårigheter i fråga om kravet på konsekvens, eftersom socialtjänstens åtgärder enligt socialtjänstlagen är beroende av den unges och vårdnadshavarnas samtycke. Enligt förarbetena är en första förutsättning för ett fungerande och konsekvent reaktionssystem att de inblandade känner till de givna förutsättningarna. Domstolen skall därför meddela en särskild föreskrift i domen som riktar sig till den unge om vad han har att genomgå i fråga om vård och behandling, när den planerade vården skall ske med stöd av socialtjänstlagen. Det påpekas särskilt att en sådan föreskrift inte syftar till att styra socialtjänstens insatser. Genom föreskriften får den unge ett klart besked om vad som förväntas av honom från domstolens sida samtidigt som åklagare och domstol får ett bättre underlag för prövningen om den unge har misskött sig, vilket i sin tur underlättar för de rättsvårdande organen att agera konsekvent. Vidare sägs i propositionen att för att kravet på konsekvens skall få tillräcklig genomslagskraft bör möjligheten att undanröja ett överlämnande till vård inom socialtjänsten utvidgas ytterligare. Ett undanröjande blir således möjligt även i de fall socialtjänsten ändrar uppfattning om vilka insatser som bör göras för den unge. Även rutinerna för uppföljningen av vården bör förbättras, varför socialnämnden åläggs rapporteringsskyldighet för de fall då den planerade vården enligt vårdplanen inte kommer till stånd.

Sluten ungdomsvård

I 31 kap. 1 a § brottsbalken regleras förutsättningarna för att döma till sluten ungdomsvård. Om någon har begått brott innan han har fyllt 18 år och rätten finner att påföljden bör bestämmas till fängelse, skall den i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård. Detta gäller dock inte om det med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet finns särskilda skäl däremot. Domstolen får bestämma tiden för sluten ungdomsvård till lägst 14 dagar och högst fyra år.

Påföljden sluten ungdomsvård infördes i samband med de tidigare nämnda lagändringarna som trädde i kraft den 1 januari 1999. I förarbetena (prop. 1997/98:96 s. 156 ff.) sägs att för att kriminal-

politiken skall kunna fullgöra sin huvuduppgift att motverka brott, måste det inom påföljdssystemet finnas möjlighet att välja en påföljd som i rimlig utsträckning avskräcker från brott, tydligt markerar grundläggande gränser och dessutom motsvarar de krav samhället ställer på rättvisa inom straffrättskipningen. Därför kan frihetsberövande påföljder inte undvaras helt trots att det är fråga om mycket unga personer. Det ansågs dock angeläget att skapa en alternativ form av frihetsberövande som gör det möjligt att hålla de yngsta lagöverträdarna utanför fängelserna.

Utgångspunkterna för utformningen av den nya påföljden är enligt propositionen dels att verkställigheten kan ske under sådana former att risken för skadeverkningar minimeras, dels att verkställigheten kan ordnas snabbt så att orsakerna till den unges kriminalitet kan angripas så effektivt som möjligt. Samtidigt måste verkställigheten utformas med beaktande av att frihetsberövandet är en straffrättslig reaktion på brott och att verkställigheten måste ske under säkra former.

Vidare sägs i propositionen att frihetsberövande av unga lagöverträdare bör undvikas så långt det är möjligt, att det är viktigt att framhålla att restriktivitet med att döma till en frihetsberövande påföljd bör gälla oavsett om det är fråga om att döma till fängelse eller sluten ungdomsvård, att den unges behov av vård inte skall tillmätas någon betydelse vid påföljdsbestämningen och att sluten ungdomsvård i princip kommer att ersätta fängelsestraffet för den yngsta lagöverträdarna.

Särskilda regler för unga lagöverträdare vid påföljdsval och straffmätning m.m.

Det finns särskilda regler om förutsättningarna för att döma unga lagöverträdare till fängelse. Enligt 30 kap. 5 § första stycket brottsbalken krävs det synnerliga skäl för att döma någon som vid brottstillfället är under 18 år till fängelse. Vidare sägs i samma stycke att det av 31 kap. 1 a § brottsbalken framgår att rätten i första hand skall bestämma påföljden till sluten ungdomsvård i stället för fängelse. Av paragrafens andra stycke framgår att rätten för brott som någon har begått i åldern 18–20 år får döma till fängelse endast om det med hänsyn till gärningens straffvärde eller annars finns särskilda skäl.

I 29 kap. 3 § 3 brottsbalken stadgas att det som förmildrande omständighet vid bedömningen av straffvärdet skall särskilt beaktas om den tilltalades handlande stått i samband med hans uppenbart bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga. Detta stadgande kompletteras av 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken som föreskriver

att om någon har begått brott innan han har fyllt 21 år skall hans ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen och rätten får döma till lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet.

När det gäller böter stadgas i 25 kap. 2 § andra stycket brottsbalken att dagsbotens belopp får jämkas om det finns särskilda skäl. I brottsbalkskommentaren (Berg m.fl.. Kommentar till brottsbalken, del III, 4:e uppl., s. 40) anges bland annat att för vissa ungdomar kan omständigheterna vara sådana att dagsbotens belopp skall jämkas för att straffet inte skall drabba alltför hårt.

Det kan också nämnas att 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken innehåller ett förbud mot att döma till fängelse på livstid för brott som någon har begått innan han fyllt 21 år.

Slutligen finns i 23 § LUL en särskild bestämmelse om häktning. Enligt denna får den som inte har fyllt 18 år häktas endast om det finns synnerliga skäl.

3.3 Handläggning av ungdomsmål

3.3.1 Inledning

Medlingsverksamheternas möjligheter att få till stånd en välfungerande verksamhet påverkas av de regler som gäller för handläggningen av brottmål med unga gärningsmän. För unga lagöverträdare gäller i vissa avseenden särskilda handläggningsregler i brottmål. Dessa återfinns i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). I detta avsnitt behandlas kortfattat de regler i LUL som gäller för misstänkta, straffmyndiga ungdomar som inte har fyllt 21 år och som bedöms ha betydelse för frågan om medling. Vidare behandlas de regler avseende brottsmisstänkta barn under 15 år som återfinns i LUL och som kan vara av intresse för frågan om medling.

3.3.2 Handläggningsregler för straffmyndiga ungdomar

I 1 § LUL anges att i lagen finns särskilda bestämmelser om handläggningen hos polis, åklagare och domstol av mål och ärenden om brott där den misstänkte inte har fyllt 21 år. I den mån det inte finns någon särreglering gäller rättegångsbalkens regler och andra bestämmelser.

I 2 § första stycket LUL sägs att en förundersökning mot den som är under 18 år normalt skall ledas av polis eller åklagare som med

avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare är särskilt lämpade för uppgiften. Vidare föreskrivs i 3 § LUL att åklagaren skall vara förundersökningsledare i mål där den som inte har fyllt 18 år är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. I 2 § andra stycket LUL sägs att om den unge återkommer efter att ha begått nya brott, om möjligt samma polismän och åklagare skall tilldelas den nya förundersökningen.

För förundersökningar mot ungdomar gäller särskilda skyndsamhetskrav. Enligt 4 § LUL skall en förundersökning mot den som är under 18 år och som avser brott för vilket är föreskrivet mer än sex månaders fängelse bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen skall vara avslutad och beslut i åtalsfrågan fattat så snart det kan ske och senast inom sex veckor (fram till den 1 januari 1999 var tidsfristen fyra veckor) från dagen för delgivningen av brottsmisstanken. Denna tidsfrist får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

I 5 § LUL föreskrivs att föräldrar eller andra fostrare omedelbart skall underrättas när den som är under 18 år skäligen är misstänkt för ett brott samt kallas till polisförhör med den unge, om det inte är till men för utredningen eller det annars finns särskilda skäl emot det.

Även socialnämnden skall enligt 6 § LUL genast underrättas om någon som inte har fyllt 18 år skäligen är misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa. Vidare sägs i 7 § LUL att företrädare för socialnämnden i dessa fall om möjligt skall närvara vid förhör med den unge, om det kan ske utan men för utredningen.

LUL innehåller vidare särregler beträffande personutredningen. Åklagaren får enligt 10 § LUL, innan talan har väckts vid domstol, inhämta yttrande från frivårdsmyndigheten enligt 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. i fråga om den som inte har fyllt 18 år. Enligt 11 § LUL skall åklagaren innan han fattar beslut i åtalsfrågan inhämta yttrande från socialnämnden om den misstänkte är under 18 år och han har erkänt brottet eller om det annars finns särskild misstanke att han har begått brottet. Ett sådant yttrande behöver dock inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det annars är uppenbart obehövligt. Yttrandet skall innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge. Vidare skall yttrandet innehålla en plan för de åtgärder som nämnden avser att vidta beträffande den unge. Arten, omfattningen och varaktigheten av de åtgärder som nämnden avser att vidta skall framgå av planen. Om åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt skall yttrandet även innehålla en redogörelse för den unges personliga

utveckling och hans levnadsomständigheter i övrigt. Socialnämnden skall även utan samband med ett yttrande lämna åklagaren de upplysningar som denne begär om den unge.

Enligt 12 § LUL skall åklagaren i sin begäran om yttrande ange inom vilken tid yttrandet skall lämnas. Om det är lämpligt kan han ge socialnämnden anvisningar om hur yttrandet kan begränsas. Kan nämnden inte lämna yttrandet inom den föreskrivna tiden får åklagaren medge att yttrandet lämnas senare. När beslut om åtalsunderlåtelse skall meddelas kan yttrandet om det är nödvändigt för att hålla tidsfristen få lämnas muntligen.

I 13 § LUL föreskrivs att en polisman får anmoda den som har eller kan antas ha fyllt 15 men inte 18 år att så snart som möjligt vidta åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott. Detta gäller om den unge ha erkänt brottet eller om det annars med hänsyn till omständigheterna är uppenbart att han har begått brottet. En sådan anmodan får dock ske endast om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna. Målsägandens samtycke skall inhämtas innan anmodan sker om det inte är uppenbart obehövt.

LUL innehåller också särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse, vilka har redovisats i avsnitt 3.2.3.

Enligt 21 § LUL skall socialnämnden underrättas om beslut om åtalsunderlåtelse, om någon åtgärd från nämndens sida förutsätts.

22 § LUL anger att den som fått åtalsunderlåtelse enligt lagen skall iakttä skötsamhet. Vidare kan ett beslut om åtalsunderlåtelse återkallas om särskilda omständigheter föranleder det. Vid bedömningen om återkallelse skall ske skall särskilt beaktas om den unge har återfallit i brott inom sex månader från beslutet om åtalsunderlåtelse.

LUL innehåller också ett antal bestämmelser om rättegången. Av intresse i detta sammanhang är främst 28 och 29 §§ LUL. 28 § LUL föreskriver att rätten får överlämna åt socialnämnden att föranstalta om vård inom socialtjänsten endast om det finns ett sådant yttrande som avser i 11 § LUL. Om det inte finns särskilda skäl krävs ett sådant yttrande också för att rätten skall få döma den som inte har fyllt 21 år till fängelse i mer än tre månader.

I 29 § LUL anges att mål mot den som inte har fyllt 21 år alltid skall behandlas skyndsamt.

Vidare skall huvudförhandlingen i mål med en tilltalad under 18 år hållas inom två veckor från det att åtal väcks, om åtalet avser ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Om rätten inhämtar yttrande från socialnämnden skall nämnden yttra sig inom en sådan tid att den angivna tidsfristen kan hållas. Om ärendets beskaffenhet föranleder det får yttrandet med rättens medgivande lämnas senare.

3.3.3 Barn under 15 år

Den nuvarande regleringen om utredning av brott när den misstänkte är under 15 år finns i 31–37 §§ LUL och fick i huvudsak sitt nuvarande innehåll genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1985, då polisens befogenhet att utreda sådana brott vidgades (se prop. 1983/84:187 och bet. 1984/85:JuU6). Rikspolisstyrelsen har utfärdat allmänna råd (FAP 403-1) om utredning av brott av barn under 15 år m.m.

Det finns inte någon föreskriven tidsfrist inom vilken en utredning av brott där den misstänkte är under 15 år skall vara avslutad. Det gäller dock ett allmänt skyndsamhetskrav vid behandlingen av brott av ungdomar (prop. 1983/84:187 s. 19)

I 31 § första stycket LUL föreskrivs att om någon kan misstänkas för att före 15 års ålder ha begått ett brott får utredning rörande brottet inledas om

1. en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge,
2. det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet,
3. det behövs för att efterforska gods som har åtkommit genom brottet, eller
4. det annars är av särskild vikt att en utredning äger rum.

Genom punkten 1 markeras att åtgärder från det allmännas sida på grund av brott av barn under 15 år i princip ankommer på de sociala myndigheterna. Bestämmelsen ger möjlighet för polis eller åklagare att inleda utredning på begäran av socialnämnden såväl i enskilda fall som efter mer generella överenskommelser. Primärt är det polisen som skall bedöma om förutsättningar för att påbörja en utredning föreligger. Det krävs inte någon uttrycklig begäran från socialnämnden utan det räcker att det kan antas att en utredning har betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. Utredning med stöd av denna punkt får emellertid inte genomföras mot nämndens önskan. Innan nämnden har tagit ställning får dock förhör hållas med barnet. Bestämmelsen reglerar inte socialnämndens möjligheter att själv göra en utredning utan endast frågan i vad mån polis eller åklagare får agera. Vid en utredning är det tillräckligt att det händelseförlopp i vilket barnet har tagit del blir klarlagt (prop. 1983/84:187 s. 32 f. och 34).

Ofta kan en utredning inledas med stöd av såväl punkt 1 som någon av de övriga punkterna. Vilken punkt som åberopas får betydelse om socialnämnden och polisen har olika uppfattningar i frågan om en utredning skall inledas.

Vad gäller utredning med stöd av punkterna 2 och 3 framgår syftet och därmed omfattningen av den utredning som kan företas direkt av ordalydelsen (prop. 1983/84:187 s. 34).

Punkten 4 behandlas inte särskilt ingående i propositionen. I stället hänvisas till förarbetena till 15 § förundersökningskungörelsen. Som exempel nämns där att det, när en minderårig har bragt annan om livet eller vållat brandskada, kan vara av stor vikt att få närmare kännedom om hur gärningen har utförts för att kunna fastställa dödsorsaken eller brandens uppkomst eller vidare förlopp, eftersom detta i sin tur kan vara avgörande för bedömandet av vissa försäkringsfrågor. Av detta uttalande torde man kunna dra slutsatsen att punkten 4 är avsedd att användas endast i undantagsfall (jfr prop. 1983/84:187 s. 15). Vidare sägs i propositionen (s. 34) att i fråga om utredningar enligt punkten 4 det ofta kan förutsättas att något utöver händelseförloppet inte behöver klarläggas och att det inte är meningen att ta ställning till frågor om gärningen formellt har varit att betrakta som ett brott om den begåtts av en straffmyndig person och hur den i så fall skulle ha rubricerats.

Gemensamt för de fyra punkterna är att en utredning får inledas, dvs. den är inte obligatorisk.

Enligt andra stycket får en utredning inledas mot ett barn som inte har fyllt 12 år endast om det finns synnerliga skäl. 12-årsgränsen innefattar en avvägning mellan utredningsintresset och hänsynen till barnet. Barnet måste ha uppnått en viss mognad för att en utredning över huvud taget skall framstå som meningsfull. Ju yngre barnet är, desto starkare skäl talar för att socialnämnden sköter den utredning som kan behövas. Detta gäller särskilt om utredningen inte motiveras av något annat skäl än att den kan ha betydelse för socialnämnden (prop. 1983/84:187 s. 33 f.).

I tredje stycket föreskrivs att den unges vårdnadshavare och socialnämnden omedelbart skall underrättas om att en utredning har inletts. Underrättelse till vårdnadshavaren får dock underlåtas om det finns särskilda skäl mot underrättelse. Exempel på särskilda skäl kan vara att barnet bestämt motsätter sig det och undersökningsledaren bedömer att en underrättelse mer skulle kunna skada än hjälpa barnet (prop. 1983/84:187 s. 34).

Enligt 33 § första stycket LUL skall om det inte möter hinder företrädare för socialtjänsten vara närvarande vid förhör med den unge som sker under utredningen.

Den som företräder socialtjänsten har en särskilt viktig roll när det gäller förhör som är av betydelse för socialtjänsten. Det har därför ansetts lämpligt att socialnämnden genom lämplig beredskap kan närvara vid förhören. Socialtjänstens företrädare kan bestämma att förhöret skall avbrytas om han eller hon anser att vad som kommit fram är tillräckligt för att socialtjänsten skall kunna ta ställning. Företrädaren för socialtjänsten får då också möjlighet att vid behov ställa upp när den unge inte längre behöver stanna kvar för förhör men han eller hon inte har någonstans att ta vägen (prop. 1983/84:187 s. 20).

Av andra stycket framgår att innan socialnämnden har uttalat sig om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge får utredningen inte omfatta någon annan åtgärd än förhör med den unge. Kvarstår brottsmisstanken efter förhöret skall förhørsprotokollet omgående sändas till socialnämnden.

I 36 § LUL anges att om en utredning har inletts för att den kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge skall, sedan utredningen har avslutats, protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden.

Enligt förarbetena (prop. 1983/84:187 s. 37 f.) är någon mer ingående utredning om händelseförloppet ofta inte nödvändig för att socialtjänsten skall kunna avgöra vilka åtgärder som kan bli aktuella. En noggrannare utredning kan däremot behövas för att det skall kunna bedömas om barnets uppgifter är sanna. Även om barnet tar på sig skulden för vad som inträffat måste barnets uppgifter i princip stödjas av andra omständigheter. Inte minst för den unges egen skull kan t.ex. ansvarsfördelningen inom ett kamratgäng behöva klarläggas. Liksom vid andra utredningar måste de omständigheter som talar för att den misstänkte inte är delaktig noggrant uppmärksammas. Om det bedöms lämpligt i det enskilda fallet kan socialtjänsten i ett uppföljande samtal ta upp frågan om vad den unge kan göra för att ställa till rätta vad han har gjort.

37 § LUL handlar om bevistalan. Misstänks någon för att före 15 års ålder ha begått ett brott får åklagare enligt första stycket, om det krävs ur allmän synpunkt, efter framställning av socialnämnd, länsstyrelse eller vårdnadshavare för den unge, begära prövning hos domstol om den unge har begått brottet (bevistalan). Institutet är närmast avsett för fall där den unge är misstänkt för en gärning av mycket allvarlig beskaffenhet (prop. 1983/84:187 s. 11). Institutet bevistalan har knappast kommit att tillämpas i praktiken.

3.4 Möjligheter att beakta medling i rättssystemet

3.4.1 Allmänt

Som nämnts under avsnittet om medlingens utveckling i Sverige (avsnitt 2.4) har medlingsverksamheten vuxit fram spontant och utan någon egentlig styrning från statsmakterna. Det var inte förrän i samband med att Brottsförebyggande rådet fick regeringens uppdrag att anordna en riksomfattande försöksverksamhet som regeringen i viss mån uttalade vilken inriktning medlingsverksamheten, i vart fall den som skulle omfattas av försöksverksamheten, borde ha.

Den medlingsverksamhet som bedrivs i dag är således inte lagreglerad. Medling kan trots detta ha en viss betydelse inom rättssystemet. I lagstiftningen finns vissa bestämmelser som syftar till att den som har begått brott skall göra rätt för sig. Det finns också bestämmelser som innebär att den unges vilja att ställa till rätta efter ett begånget brott kan beaktas vid den rättsliga prövningen. I det följande ges en redogörelse för dessa bestämmelser.

3.4.2 Anmodan av polisman

Enligt 13 § LUL får en polisman anmoda den som har fyllt eller kan antas ha fyllt 15 men inte 18 år att så snart som möjligt vidta åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott. Detta gäller om den unge har erkänt brottet eller det annars med hänsyn till omständigheterna är uppenbart att han har begått brottet. En sådan anmodan får dock ske endast om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna. Målsägandens samtycke skall inhämtas innan anmodan sker om det inte är uppenbart obehövligt.

Bestämmelsen infördes i samband med de lagändringar rörande unga lagöverträdare som trädde i kraft den 1 juli 1988. Enligt förarbetena (prop. 1987/88:135 s. 26 ff. och s. 41 ff.) är det från bland annat pedagogisk synpunkt bättre ju närmare själva brottstillfället en anmodan att ställa till rätta efter sig sker och i samma riktning talar målsägandens intresse av att snabbt få skadan avhjälpd. Departementschefen anförde att det bör vara en grundläggande förutsättning att anmodan skall kunna riktas endast mot den som har begått brottet eller på annat sätt har deltagit i det. Med en sådan utformning av

bestämmelsen kommer den enligt propositionen att omfatta såväl fall där någon anträffas på bar gärning som de situationer där det först under ett senare skede står klart att den unge har utfört gärningen, t.ex. om den unge erkänner gärningen i samband med ett förhör.

Enligt propositionen bör rätten att anmoda i princip tillkomma både den polisman som griper den unge på bar gärning och den som håller förhör med den unge. Vidare anges, när det gäller frågan om vilka typer av skador som en anmodan att ställa till rätta bör kunna avse, att en utgångspunkt måste vara att en anmodan skall vara realistisk för att tjäna sitt ändamål. I princip måste det vara fråga om en arbetsuppgift som dels fyller en funktion för den skadelidande, dels står i den unges förmåga att fullgöra. Det skall också föreligga ett direkt samband mellan skadan och vad den unge skall utföra. Det görs inte någon formell begränsning till egendomsskador, men enligt propositionen är det givetvis sådana skador som i första hand är lämpliga för direkt avhjälpande åtgärder från den unges sida. I förarbetena anges att typiskt sett torde de åtgärder som kan komma i fråga för en anmodan vara knutna till sådana brott som stöld, snatteri, skadegörelse och åverkan. Vidare sägs att de åtgärder som kan komma i fråga kan t.ex. vara att hjälpa till att städa upp efter ett inbrott eller en vandalisering, att återställa tillgripen egendom, laga något som har brutits sönder eller rengöra något som har smutsats ned.

När det gäller målsägandens inställning till frågan om den unge skall avhjälpas skadan sägs i propositionen att denna självfallet är av avgörande betydelse. Undantag har dock gjorts för det fallet att samtycke i det enskilda fallet är uppenbart obehövligt. Enligt propositionen avses med detta den situationen att det står helt klart att målsäganden, om han hade tillfrågats, skulle ha lämnat sitt samtycke. Som exempel nämns att städa upp efter nedskräpning, att resa upp omkullvälta parkbänkar och att återställa tillgripen egendom en kortare sträcka. Är det fråga om åtgärder av mer komplicerad natur bör dock målsäganden alltid tillfrågas. Det påpekas särskilt att polisen i de fall målsäganden är en privatperson måste vara särskilt försiktig med att presumera ett samtycke från dennes sida. Vidare sägs att en målsägande många gånger kan känna obehag eller tvekan inför att ha någon kontakt med gärningsmannen och att detta måste respekteras. Det måste även finnas förståelse för om målsäganden befarar att den unge inte kan klara av uppgiften på ett godtagbart sätt. Detta i förening med kravet på målsägandens samtycke innebär enligt propositionen att likartade brott ibland föranleder en anmodan och ibland inte, vilket måste accepteras. Det påpekas dock att det inte får leda till att lika fall behandlas olika längre fram i förfarandet och att det för åklagarens bedömning är den unges vilja att ställa till rätta som är det avgörande.

Vidare påpekas i förarbetena att varje åtagande att bistå målsäganden måste vara helt frivilligt från den unges sida och att anmodan inte får framföras på ett sådant sätt att den unge uppfattar den som en befallning eller som ett villkor för att saken inte skall föras vidare eller som ett löfte om förmånlig behandling. Emellertid anges det att ungdomarna alltid bör upplysas om att de initiativ som de tar för att ställa till rätta kan räknas dem till godo. Vidare sägs att med hänsyn till att det endast kan bli fråga om ett frivilligt åtagande från den unges sida bör polisens roll inskränka sig till att i allmänna termer ange för den unge hur han kan bidra till att avhjälpa skadan och till att medverka till att kontakt etableras med målsäganden. Enligt propositionen är det inte en uppgift för polisen att se till att den unge i praktiken avhjälper skadan.

En fråga som uppmärksammas i förarbetena är hur benägenheten att ställa till rätta bör förhålla sig till bestämmelserna om rapporttefergift (9 § polislagen [1984:387] och 4 kap. 5 § polisförordningen [1998:1558], se vidare avsnitt 3.4.7). Det anförs att den misstänktes benägenhet att ställa till rätta bör kunna vägas in vid polisens bedömning av om rapporttefergift bör meddelas.

Vidare sägs i propositionen att en anmodan självfallet bör framföras muntligen, men att den bör dokumenteras i förundersökningsprotokollet om ett sådant upprättas. Det anges vara en praktisk lösning om en anmodan i dessa fall antecknas i brottanmälan eller i en rapport, om anmodan gjorts på platsen, och annars i förhörprotokollet. Det bör också framgå av förundersökningsprotokollet vilka åtgärder som den unge ha vidtagit i anledning av en anmodan att avhjälpa skador. Det anmärks dock att, om saken klaras upp på platsen och rapporttefergift lämnas, det självfallet inte bör krävas att polisen redovisar att en anmodan har skett.

Rikspolisstyrelsen har utfärdat allmänna råd om bestämmelsens tillämpning (FAP 101-1).

3.4.3 Föreskrift om arbetskyldighet

I 31 kap. 1 § femte stycket brottsbalken anges att om det uppkommit skada på egendom genom ett brott, som har begåtts av den som är under 21 år, och det bedöms vara ägnat att främja den dömdes anpassning i samhället, får rätten i samband med en dom om överlämnande till vård inom socialtjänsten föreskriva att den dömde på tid och sätt som anges i domen skall biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt.

En sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.

Bestämmelsen infördes i samband med ett flertal ändringar avseende unga lagöverträdare som trädde i kraft den 1 juli 1988. Enligt förarbetena (prop. 1987/88:135 s. 31 f.) finns det inte skäl att låta ökade krav på att ungdomar skall ställa till rätta efter brott ha något mer avgörande inflytande på frågan om påföljd i de fall som går till åtal och dom. När det gäller ungdomar är det i stället andra aspekter, främst behovet av stöd och hjälp från föräldrar, skola och de sociala myndigheterna, som i första hand bör styra påföljdsvalet. Departementschefen menade dock att detta inte hindrar att man inom ramen för nuvarande principer för påföljdsbestämningen undersöker i vad mån man kan göra de unga lagöverträdarna mer motiverade att ställa till rätta efter brott. Vidare hänvisades till den möjlighet domstolen har att i samband med meddelande av villkorlig dom (27 kap. 5 § andra stycket brottsbalken) och skyddstillsyn (28 kap. 6 § brottsbalken) även ålägga den dömda att utföra ett till brottet relaterat arbete och att en reaktion på brottet som står i direkt samband med den vållade skadan kan ha ett pedagogiskt värde också när det är fråga om överlämnande till vård inom socialtjänsten. En invändning mot en sådan ordning kan dock enligt propositionen vara att de sanktioner och möjligheter till omprövning som finns vid villkorlig dom och skyddstillsyn saknas när domstolen beslutar om överlämnande till vård inom socialtjänsten. Det förhållandet att någon omedelbar sanktion inte kommer att finnas utgör dock enligt departementschefen inte något avgörande hinder mot en bestämmelse i ämnet. Föreskriften kan nämligen beaktas av socialnämnden i dess fortsatta arbete med den unge och i händelse av återfall kan en tidigare vägran från den unges sida att följa en föreskrift i viss mån få betydelse vid åklagarens och domstolens prövning i det nya målet. Den unge har således enligt förarbetena flera skäl att rätta sig efter de föreskrifter som meddelas. I propositionen betonas att det inte är socialnämnden som skall se till att arbetsuppgifterna genomförs utan det ansvaret ligger på den unge själv.

Vad gäller tillämpningen av bestämmelsen påpekas i propositionen (s. 39) att det självfallet inte är något som hindrar att domstolen i samband med att en föreskrift meddelas även dömer den unge till böter med stöd av tredje stycket i förevarande paragraf. Beträffande den närmare tillämpningen hänvisas i propositionen till förarbetena till bestämmelserna om föreskrifter om utförande av arbete relaterat till brottet i samband med meddelande av villkorlig dom eller skyddstillsyn (prop. 1986/87:106). I den propositionen (s. 65 f.) anges att bestämmelsen i första hand tar sikte på fall då egendom har förstörts eller skadats till följd av brottet, men att det inte är uteslutet att tillämpa den vid

annan skada, t.ex. på grund av stöld. När det gäller rekvisitet att föreskriften bedöms vara ägnad att främja den dömdes anpassning i samhället sägs att i främsta rummet bör beaktas intresset av att han på ett påtagligt sätt får lära känna verkningarna av sitt brott, vilket kan antas ha positiva effekter från individualpreventiv synpunkt. Det anges vidare att en föreskrift många gånger torde vara förenad med fördelar från pedagogisk synpunkt, särskilt när det gäller yngre lagöverträdare. I propositionen sägs också att för att en meningsfull föreskrift skall kunna meddelas torde det som regel förutsättas att domstolen har tillgång till ett underlag, t.ex. i form av en plan som har gjorts upp under personutredningen i samråd med målsäganden. Det finns dock inget som hindrar att domstolen själv tar initiativet till att få fram det underlag som behövs.

Det nämns vidare i propositionen att den skadelidande i här aktuella fall ofta torde vara ett allmänt organ, men att en föreskrift kan meddelas även när målsäganden är en enskild person eller organisation. Det påpekas dock att en viss försiktighet torde vara påkallad när det är fråga om enskilda personer med hänsyn till den risk som kan föreligga för att den brottslige utsätts för repressalier. När det gäller arbetets art anges att avsikten i första hand är att det skall ta sikte på att avhjälpa de skador som har vållats genom brottet. Det sägs dock vidare att möjligheten att meddela föreskrifter skulle få ett alltför snävt tillämpningsområde om detta skulle vara en nödvändig förutsättning. Enligt propositionen torde målsäganden normalt i de aktuella fallen inte föra någon skadeståndstalan. Om en sådan talan förs anmärks att denna naturligtvis bör beaktas vid prövningen av frågan om en eventuell arbetskyldighet och att en sådan skyldighet inte bör åläggas om fullt skadestånd utdöms.

I propositionen anges också att det normalt är målsäganden som själv får vaka över att skyldigheten fullgörs, men att denne givetvis har möjlighet att i annat fall vända sig till åklagaren. Både åklagaren och den dömde har enligt förarbetena möjlighet att ansöka om ändring eller upphävande av en föreskrift. Det sägs vidare att om den dömde vägrar att fullgöra sina skyldigheter enligt föreskriften kan varning meddelas, föreskriften ändras eller den villkorliga domen undanröjas och annan påföljd bestämmas för brottet (jfr 27 kap. 6 § brottsbalken).

Slutligen anmärks att en föreskrift om arbetskyldighet självfallet i regel bör meddelas endast under förutsättning att även den dömde är införstådd med detta, men att någon uttrycklig bestämmelse om detta inte har meddelats.

Vad gäller en föreskrift i samband med dom till skyddstillsyn enligt 28 kap. 6 § brottsbalken hänvisas i propositionen (s. 73) till vad som anförts om en föreskrift i samband med villkorlig dom. Dock gäller att

frivårdsmyndigheten och övervakningsnämnden på vanligt sätt har ansvar för att den dömda fullgör sin skyldighet.

3.4.4 Påverkan på straffmätningen

Enligt 29 kap. 5 § 2 brottsbalken skall domstolen vid straffmätningen utöver brottets straffvärde i skälig omfattning beakta om den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet.

I förarbetena (prop. 1987/88:120 s. 91 f.) anges att denna bestämmelse i princip vilar på samma grund som ansvarsfrihetsregeln vid frivilligt tillbakaträdande från försök m.m. i 23 kap. 3 § brottsbalken och att huvudsakligen samma skäl som talar för att straff inte skall ådömas för försök till brott vid frivilligt tillbakaträdande ligger bakom även denna bestämmelse. Det sägs att även om brottet har fullbordats bör den som söker förebygga eller gottgöra skadliga verkningar av brottet kunna få ett mildare straff.

Enligt propositionen kan gärningsmannen i detta hänseende handla på många olika sätt. Som exempel nämns att en person som har misshandlat någon kan hjälpa den misshandlade till sjukhus, den som har begått mened kan berätta sanningen och den som har stulit kan återlämna det stulna. Vidare anges att de skadliga verkningarna också kan gottgöras genom att skadorna ersätts. Enligt bestämmelsen skall hänsyn tas till gärningsmannens förmåga. Enligt propositionen kan således den som har dåligt ställt ekonomiskt genom att med stora uppoffringar ersätta en del av uppkomna skador anses ha gjort sig förtjänt av en lika stor nedsättning av straffet som den mycket välbärgade som har ersatt hela skadan. Vidare sägs att uttrycket "förmåga" inte enbart tar sikte på ekonomiska möjligheter utan kan avse även andra omständigheter som kan hänföras till gärningsmannens personliga situation.

Propositionen anger vidare att, även om det inte sägs uttryckligen, gärningsmannens handlande skall ske på eget initiativ. Bestämmelsen är således avsedd att främst tillämpas när gärningsmannen har handlat på angivet sätt innan han vet om han har avslöjats. Hans agerande skall enligt propositionen kunna visa på en i handling visad ånger. Det anmärks dock att det inte är uteslutet att i vissa fall tillämpa bestämmelsen även då gärningsmannen t.ex. ekonomiskt kompenserar målsäganden först efter upptäckten.

3.4.5 Påverkan på påföljdsvalet

I 30 kap. 4 § brottsbalken föreskrivs att domstolen vid val av påföljd särskilt skall fästa avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse och att rätten därvid skall beakta sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 §.

Enligt förarbetena (prop. 1987/88:120 s. 99) skall domstolen beakta sådana hänsyn som anges i 29 kap. 5 § brottsbalken både vid straffmätningen och när det gäller att välja mellan fängelse samt villkorlig dom och skyddstillsyn. I ett enskilt fall kan straffvärdet i och för sig motivera att fängelse ådöms, men omständigheter enligt 29 kap. 5 § kan tala för att villkorlig dom eller skyddstillsyn väljs i stället för ett kortare fängelsestraff. Som exempel nämns att om någon efter en grov stöld frivilligt har återställt det stulna och ersatt skadorna bör han beroende på övriga omständigheter kunna dömas till antingen villkorlig dom eller skyddstillsyn, även om straffvärdet är sådant att fängelse annars normalt skulle följa på brottet.

3.4.6 Betydelse vid åtalsunderlåtelse

I samband med lagändringarna rörande unga lagöverträdare som trädde i kraft den 1 juli 1988 infördes en bestämmelse om att åklagaren vid prövningen av frågan om åtalsunderlåtelse enligt 17 § LUL skall väga in den unges vilja att ersätta målsäganden för den skada som har uppkommit genom brottet eller att avhjälpa eller begränsa skadan.

I förarbetena (prop. 1987/88:135 s. 30 och 39 f.) motiveras bestämmelsen med att om man vill lägga ökad vikt vid att de unga lagöverträdarna gör rätt för sig är det rimligt att i lagtexten skapa en bättre balans mellan å ena sidan intresset av likabehandling av lagöverträdarna och å andra sidan intresset av att hänsyn tas till den unges vilja att göra rätt för sig. Med stöd av en sådan regel menade departementschefen att åklagaren i större utsträckning bör kunna räkna den unge till godo att han t.ex. kontaktat målsäganden och diskuterat möjligheterna att göra rätt för sig, att han har börjat att betala målsäganden för skadorna eller att han efter en anmodan av polisen genom egna insatser försökt avhjälpa skadorna. Det framhålls emellertid att det är angeläget att bestämmelsen inte får leda till olikhet inför lagen på det sättet att den som har det så ställt att han utan större

uppföringar kan gottgöra målsäganden därigenom ges en större möjlighet att undgå domstolsprövning. Departementschefen framhöll med skärpa att avsikten inte är att skapa ett system där man kan "köpa sig fri" från åtal. Det anges att det är den positiva viljan att göra rätt för sig som man, till gärningsmannens och brottsoffrens fromma, skall ta fasta på. Att den unge har betalat skadestånd till målsäganden är enligt propositionen i allmänhet ett klart tecken på den goda viljan. Vidare sägs att åklagaren givetvis inte bör låta enbart den omständigheten att skadan har ersatts ekonomiskt vara ett skäl för att bevilja åtalsunderlåtelse. Det betonas i propositionen att den omständigheten att den unge inte har uttalat någon direkt vilja att ställa till rätta inte får medföra att han behandlas mer oförmånligt när det gäller åtalsfrågan än vad som normalt skulle komma i fråga.

I samband med 1995 års ungdomsmålsreform (prop. 1994/95:12) genomfördes vissa ändringar i reglerna om åtalsunderlåtelse. Bland annat gjordes ett tillägg i 17 § tredje stycket LUL. Av den ändringen följer att vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse skall meddelas skall åklagaren särskilt beakta inte enbart den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som har uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan utan även hans vilja att på annat sätt gottgöra målsäganden.

I förarbetena till den senaste ändringen (prop. 1994/95:12 s. 78) anges att det är av stor vikt att unga lagöverträdare konfronteras med följderna av sina handlingar. För att uppmuntra den unge att ta ansvar för sina handlingar menar regeringen i propositionen att det är rimligt att åklagaren, när han prövar frågan om åtalsunderlåtelse, får beakta att den unge på olika sätt har försökt gottgöra målsäganden, t.ex. genom att ha deltagit i medling eller bett målsäganden om ursäkt. Dessa omständigheter bör dock enligt propositionen inte vara av avgörande betydelse för om ett beslut om åtalsunderlåtelse skall meddelas. Det anges att arten av det brott det är fråga om och omständigheterna när det begicks naturligtvis har stor betydelse. Det sägs också att det inte skall vara möjligt att enbart genom en enkel gest eller åtgärd slippa åtal för en gärning som har fått allvarliga konsekvenser för brottsoffret.

Riksåklagaren har utfärdat allmänna råd om åtalsunderlåtelse enligt LUL (RÅC I:123). Dessa utfärdades dock före de senaste lagändringarna.

3.4.7 Betydelse vid rapporteftergift

Reglerna om rapporteftergift återfinns i 9 § andra stycket polislagen (1984:387) och 4 kap. 5 § polisförordningen (1998:1558). Som huvud-

regel skall en polisman rapportera ett brott som faller under allmänt åtal. I 9 § första stycket polislagen föreskrivs att en polisman skall, när han får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. Enligt andra stycket får dock en polisman lämna rapporteftergift om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle leda till annan påföljd än böter.

Enligt förarbetena till polislagen (prop. 1983/84:111 s. 41 ff.) är institutet rapporteftergift främst avsett för fall då den felande har begått brottet på grund av glömska, missuppfattning eller förbiseende. Även brott som har begåtts avsiktligt kan naturligtvis ibland bedömas som obetydliga med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Vidare nämns att ett erkännande inte tillmäts någon avgörande betydelse för frågan om rapporteftergift. En polisman anses få lämna rapporteftergift även om den felande inte erkänner och även om han kräver att frågan utreds. I propositionen sägs att om egendomsskada har uppstått måste enligt de föreskrifter som gäller på området parterna vara överens om att reglera skadan eller också måste den skadelidande ha förklarat att han inte har några ersättningsanspråk. Det anges också att vid ringa personskada kan rapporteftergift lämnas under förutsättning att skadeståndsanspråk inte förekommer eller parterna är överens om att reglera skadan. I propositionen påpekas vidare att utrymmet för rapporteftergift är snävare än vad som gäller för åtalsunderlåtelse bland annat på grund av att institutet åtalsunderlåtelse tar sikte på fler faktorer än omständigheterna vid själva brottet och förutsätter rättsliga bedömningar av ett mer komplicerat slag. Det anmärks särskilt att enbart den omständigheten att polismannen anser sig kunna utgå från att åtalsunderlåtelse kommer att meddelas om ärendet når åklagaren inte får utgöra skäl för rapporteftergift.

Enligt förarbetena till de ändringar avseende unga lagöverträdare som skedde år 1988 (prop. 1987/88:135 s. 29) kan den unges vilja att ställa till rätta även vägas in vid polisens bedömning om rapporteftergift bör meddelas.

Rikspolisstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om tillämpningen av rapporteftergift (FAP 101-2). I dessa skiljer man på rapporteftergift som meddelas av en polisman i direkt anslutning till brottet och utan närmare utredning (omedelbar rapporteftergift) samt sådan eftergift som sker efter viss utredning och prövas av en polisman i befälsställning eller förundersökningsledaren (rapporteftergift i efterhand). Vidare anges att lindriga fall av snatteri, mer bagatellartade fall av bedrägligt beteende, mycket lindriga former av ofredande och egenmäktigt förfarande är exempel på brott där rapporteftergift bör kunna tillämpas med viss frekvens.

4 Internationella förhållanden

4.1 Inledning

Medling vid brott är en växande verksamhet och finns i ett stort antal länder. Verksamheterna skiljer sig dock åt på flera sätt mellan länderna och ibland även inom ett och samma land. Vissa länder använder medling som ett alternativ till den sedvanliga rättsprocessen. I andra länder utgör medlingen ett komplement. Hur verksamheten är organiserad och hur den finansieras varierar också. Vidare kan det huvudsakliga syftet med medlingen vara olika. Verksamheten kan vara inriktad främst på gärningsmännen eller på brottsoffren. I många fall synes verksamheten ha initierats på grund av att man har velat ha alternativa åtgärder för ungdomsbrottslingar. Vilken typ av ärenden som hanteras av medlingsverksamheterna är också skiftande.

På senare år har flera internationella organisationer som arbetar med medling och andra närliggande frågor bildats. Som exempel kan nämnas the European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice. Det kan också nämnas att Förenta Nationerna håller på att utarbeta ett slags rekommendationer om Restorative Justice ”Basics Principles on the Use of Restorative Justice”. Utkastet till dessa rekommendationer vad gäller medling påminner i stor utsträckning om Europarådets rekommendationer (se avsnitt 4.2) och de kan komma att antas under år 2000.

Detta kapitel innehåller bland annat en redovisning av Europarådets rekommendationer om medling i brottmål. Vidare redogörs för medlingsverksamheter i Norden, vissa europeiska länder och USA. Uppgifterna om medlingen i de olika länderna kommer främst från studieresor som utredningen genomfört, uppgifter från internationella konferenser och boken *Victim-Offender Mediation in Europe. Making Restorative Justice Work*, Leuven University Press, 2000.

4.2 Europarådet

Europarådets ministerkommittén antog den 15 september 1999 en rekommendation, No. R (99) 19, om medling i brottmål. Den följande redovisningen av rekommendationens innehåll har översatts från den engelska versionen.

Inledningsvis i rekommendationen sägs bland annat att ministerrådet noterar utvecklingen av användningen av medling i brottmål i medlemsstaterna som en flexibel, omfattande och problemlösande möjlighet som komplement eller alternativ till det traditionella rättsliga förfarandet. Ministerrådet beaktar vidare behovet av att öka aktivt personligt deltagande i brottmål för brottsoffret, gärningsmannen och andra som kan ha påverkats av brottet liksom engagemang från lokalsamhället.

I rekommendationen sägs också att ministerrådet erkänner brottsoffrens legitima intresse av att ha en starkare röst vid hanteringen av konsekvenserna av brottet, att kommunicera med gärningsmannen samt att få en ursäkt och erhålla ersättning. Vidare beaktar ministerrådet vikten av att uppmuntra gärningsmännens känsla av ansvar och ge dem praktisk möjlighet till gottgörelse, vilket kan främja deras återanpassning och rehabilitering.

Annat som uttalas i rekommendationen är att ministerrådet erkänner att medling kan öka medvetenheten om den viktiga rollen för individen och lokalsamhället att förhindra och hantera brott och lösa de konflikter som är förenade med brott, följaktligen uppmuntra mer konstruktiva och mindre repressiva resultat av straffrättskipningen, att ministerrådet erkänner att medling kräver speciella färdigheter och krav på regler om tillämpning och officiellt godkänd utbildning samt att ministerrådet beaktar det möjliga betydliga bidrag som görs av icke-statliga organisationer och lokalsamhällen på området med medling i brottmål och behovet att kombinera och samordna de allmänna och privata ansträngningarna.

Vidare anges i rekommendationen att ministerrådet tar hänsyn till kraven i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och ministerrådet erinrar även om ett antal andra konventioner. Slutligen rekommenderar ministerrådet medlemsstaterna att beakta de principer som anges i rekommendationens bilaga vid utvecklingen av medling i brottmål och ge rekommendationen största möjliga spridning.

Rekommendationens bilaga innehåller riktlinjer för medling, som definieras som förfaranden där brottsoffret och gärningsmannen har möjlighet att frivilligt aktivt delta i lösningen av olika frågor som uppkommit genom brottet med hjälp av en opartisk medlare. Att

definitionen nämner endast brottsoffret och gärningsmannen utesluter inte att även andra deltar i medlingen. I kommentaren sägs bland annat att medlingen kan vara både direkt och indirekt samt att medlarna kan vara tjänstemän eller lekmän. Det viktiga är enligt kommentaren att medlaren är opartisk och att deltagandet sker frivilligt.

Bilagan innehåller vissa allmänna principer. Enligt den första bör medling i brottmål ske endast om parterna frivilligt samtycker till det och parterna bör ha möjlighet att återkalla ett sådant samtycke när som helst under medlingsförfarandet. Vidare anges att diskussionerna under medlingen är konfidentiella och inte får användas därefter, förutom med parternas samtycke.

Den tredje principen är att medling i brottmål bör vara en allmänt tillgänglig verksamhet. I kommentaren sägs att detta är viktigt bland annat från rättvisesynpunkt och för verksamhetens kvalitet. Där sägs också att medlingsverksamheten, oavsett om den drivs i allmän eller privat regi, bör vara officiellt godkänd av statsmakterna som en möjlighet, ett alternativ eller ett komplement till den sedvanliga rättsprocessen. Vidare bör medlingsverksamheten normalt vara finansierad av det allmänna och det allmänna bör normalt på något sätt vara ansvarig för verksamheten.

En annan princip är att medling i brottmål bör vara tillgänglig under alla stadier i den rättsliga processen. Skälet till detta är enligt kommentaren att parterna, särskilt brottsoffret, inte alltid är redo för medling i rättsprocessens inledningskede.

Ytterligare en princip som tas upp i bilagan är att medlingsverksamhet bör ges tillräcklig självständighet i rättssystemet. Enligt kommentaren försäkras självständigheten att medlingsverksamheten verkar på en annan grund än den traditionella rättsprocessen, men verksamheten kan inte agera som om den var helt fristående från rättsväsendet. De rättsliga myndigheterna bör ha tillräckliga befogenheter för att kunna kontrollera att medlingsförfarandet inte är rättsstridigt.

I bilagan tas också upp vissa rättsliga utgångspunkter. Det sägs att lagstiftningen bör underlätta för medling i brottmål. I kommentaren anges att olika faktorer som skall garantera rättssäkerheten måste beaktas under medlingsförfarandet. Det hänvisas bland annat till artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som tar upp rätten till en rättvis rättegång.

I rekommendationens bilaga sägs vidare att det bör finnas riktlinjer för hur medling skall användas i brottmål och att dessa riktlinjer särskilt bör omfatta villkoren för att hänvisa ärenden till medlingsverksamheten och hur ärendena skall hanteras efter en genomförd medling. Det anges också att grundläggande garantier för

rättssäkerhet bör gälla för medling, särskilt bör parterna ha rätt till rättslig hjälp och, om det behövs, till tolk/översättning. Underåriga bör dessutom ha rätt till vårdnadshavarnas stöd.

Rekommendationens bilaga tar också upp rättsväsendets agerande i förhållande till medling. Ett beslut att överföra ett brottmål till medling liksom att bedöma medlingsförfarandets resultat bör enligt rekommendationerna reserveras för de rättsliga myndigheterna. Enligt kommentaren är ett ärende ett brottmål så snart brottet har rapporterats till polisen. Vidare sägs att innan parterna samtycker till medling bör de fullständigt informeras om sina rättigheter, om medlingsförfarandet och om deras besluts möjliga konsekvenser. Informationsskyldigheten ligger enligt kommentaren på rättsväsendet.

Det anges också att varken brottsoffret eller gärningsmannen bör övertalas med otillbörliga medel att delta i medling. Enligt kommentaren måste rättsväsendet se till att parterna informeras om medlingen på ett objektivt sätt och att det inte sker några olämpliga påtryckningar för att få parterna att medverka.

Särskilda regler och lagliga garantier som reglerar underårigas deltagande i den rättsliga processen bör enligt rekommendationens bilaga även gälla deras deltagande i medling i brottmål. Enligt kommentaren bör den nationella regleringen av underårigas rättigheter i brottmål också gälla vid överföringen av ett ärende till medling liksom vid medlingsförfarandet. Rättsväsendet har således en särskild kontrollfunktion när det gäller att bevaka de underårigas rättigheter. Detta bör gälla särskilt rätten att få information, rätten att framföra sin syn på saken, rätten till vårdnadshavares eller annans stöd och rätten till en snabb process. Slutligen anges i kommentaren att rättsväsendet alltid måste se till barnets bästa. Vidare bör medling enligt bilagan inte äga rum om parterna inte är kapabla att förstå meningen med förfarandet. Kommentaren anger att det kan vara fråga om någon parts ålder eller nedsatta förståndsgåvor eller liknande handikapp.

I rekommendationens bilaga anges också att parterna normalt bör vara överens om grundläggande fakta i ärendet och att deltagande i medling inte bör användas som bevis på skuld i en efterföljande rättsprocess. I kommentaren sägs att om parterna inte är ense om detta är förutsättningarna för att lyckas med medlingen, om inte uteslutna, så begränsade. Gärningsmannen behöver dock inte nödvändigtvis erkänna sig skyldig utan det är tillräckligt att denne tar på sig någon skuld för det som hände. Vidare sägs i bilagan att uppenbara skillnader avseende parternas ålder, mognad eller intellektuella kapacitet bör beaktas innan ett fall överförs till medling. Kommentaren anger att det kan vara olämpligt med medling om det föreligger uppenbara skillnader mellan parterna. Stor maktobalans och direkta eller indirekta hotelser kan

förhindra ett frivilligt deltagande och uppriktigt samtycke till ett medlingsavtal.

Rekommendationens bilaga anger vidare att ett beslut att överföra ett brottmål till medling bör åtföljas av en rimlig tidsgräns inom vilken de berörda rättsliga myndigheterna bör informeras om läget i medlingsförfarandet. Enligt kommentaren innebär detta bland annat att rättsväsendet kan överväga om man skall återuppta det normala rättsliga förfarandet om tidsgränsen inte följs.

Det sägs också i bilagan att ett beslut att inte lagföra någon på grund av ett medlingsavtal skall ha samma status som rättsliga beslut eller domar och bör förhindra åtal som grundas på samma omständigheter (*ne bis in idem*). Kommentaren anger att detta gäller om ett ärende resulterat i en lyckad medling vars resultat accepterats av rättsväsendet och detta medfört att det rättsliga förfarandet har avslutats. I sådant fall bör det inte vara möjligt att samma ärende tas upp igen under förutsättning att medlingsavtalet har uppfyllts och beslutet att det rättsliga förfarandet skall upphöra har vunnit laga kraft.

Rekommendationerna om rättsväsendets agerande i förhållande till medling avslutas med att när ett ärende lämnas åter till rättsväsendet utan att parterna har träffat något avtal eller efter ett misslyckande att fullfölja ett sådant avtal, beslutet om hur ärendet fortsättningsvis skall hanteras bör fattas utan dröjsmål.

Det finns också i rekommendationens bilaga ett avsnitt om medlingsverksamhetens agerande. Det avsnittet behandlar medlingen efter det att ett ärende har överlämnats till medlingsverksamheten och därför inte längre är under rättsväsendets direkta kontroll.

Inledningsvis i detta avsnitt anges att medlingsverksamheten bör regleras genom erkända normer. Enligt kommentaren bör dessa normer på något sätt vara officiellt godkända. Vidare anges i rekommendationerna att medlingsverksamheten bör ha tillräcklig självständighet för att utföra sina uppgifter samt att normer för kompetens och etiska regler liksom metoder för urval, utbildning och utvärdering av medlare bör utvecklas. Vidare sägs att medlingsverksamheten bör kontrolleras av ett kompetent organ.

Avsnittet fortsätter med frågor om kvalifikationer och utbildning för medlare. Enligt kommentaren anger rekommendationerna bara minimikrav. Medlarna bör rekryteras från olika områden i samhället och bör generellt ha en god förståelse för lokala kulturer och lokalsamhället. Kommentaren säger att det är särskilt viktigt att rekryteringen sker från alla socialgrupper och från olika minoritetsgrupper samt att både män och kvinnor bör vara representerade. Vidare bör medlare enligt bilagan ha ett gott omdöme och de personliga egenskaper som är nödvändiga för medling. Medlare bör också få inledande utbildning innan de börjar

verka som medlare liksom internutbildning. Utbildningen skall syfta till att ge en hög kompetensnivå med inriktning på konfliktlösningsförmåga och de särskilda krav som arbete med brottsoffer och gärningsmän ställer samt grundläggande kunskaper om det straffrättsliga systemet.

Avsnittet tar vidare upp hanteringen av enskilda medlingsärenden. Det sägs här att innan medlingsförfarandet startar bör medlaren informeras om alla relevanta omständigheter i fallet genom behörig rättslig myndighet. Medlingen skall ske på ett opartiskt sätt baserad på omständigheterna i ärendet och på parternas behov och önsknings. Medlaren bör också alltid respektera parternas värdighet och se till att parterna uppträder med respekt mot varandra. Vidare anges i bilagan att medlaren bör vara ansvarig för att tillhandahålla en säker och bekväm plats för medlingen samt att medlaren bör vara känslig för parternas sårbarhet. I rekommendationerna sägs även att medlingen bör ske effektivt, men i en takt som är lämplig för parterna samt att medlingen bör ske ”in camera”, dvs. inte vara öppen för allmänheten. I avsnittet anges vidare att medlaren bör förmedla information om förestående allvarliga brott vilka kan avslöjas under medlingsförfarandet till behörig myndighet eller berörda personer utan hinder av sekretess.

Avslutningsvis i avsnittet behandlas resultatet av medling. Här sägs att medlingsavtalen skall vara frivilliga för parterna samt att de bara bör innehålla rimliga och skäliga förpliktelser. Med rimliga avses enligt kommentaren att det skall finnas något slags förhållande mellan brottet och förpliktelsen för gärningsmannen. Med skäliga avses att det skall vara viss överensstämmelse mellan gärningsmannens förpliktelse och brottets svårhet. Det sägs också i rekommendationerna att medlaren bör rapportera till rättsväsendet om medlingsförfarandet och resultatet av medlingen, men att medlarens rapport inte bör avslöja vad som förekommit vid medlingsmötet eller uttrycka någon bedömning av parternas uppträdande under medlingen.

Rekommendationens bilaga avslutas med ett avsnitt om medlingens fortsatta utveckling. Här anges att det bör vara en regelbunden diskussion mellan rättsväsendet och medlingsverksamheterna för att utveckla en ömsesidig förståelse. Medlemsstaterna bör vidare främja forskning om och utveckling av medling i brottmål.

4.3 Europeiska Unionen (EU)

EU-kommissionen har, i samband med att brottsofferfrågor har behandlats, den 14 juli 1999 antagit ett meddelande till Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén.

I samband med att kommissionen uttalar sig om brottsoffrets ställning i det rättsliga förfarandet tas vissa frågor om medling upp. I meddelandet sägs följande.

”I allmänhet kan långdragna rättsliga förfaranden också göra att brottsoffer avstår från att söka rättvisa. Medling mellan brottsoffret och förövaren skulle därför kunna utgöra en alternativ lösning i offrets intresse som möjliggör kompensation för skador eller ersättning för förlorad egendom utanför ett normalt rättsligt förfarande. Medling är intressant för utländska brottsoffer särskilt av två orsaker. För det första i form av omedelbar medling genom polis eller åklagare. I idealfallet löser man på så sätt problemet t.ex. genom att brottsoffret får tillbaka (en del av) den stulna egendomen eller ersättning för det förlorade värdet innan han eller hon lämnar det land där brottet begåtts redan innan det rapporteras som ett brott. Det kan naturligtvis endast ske om förövaren grips medan brottsoffret finns i landet. För det andra i form av trepartsmedling (dvs. när en medlare agerar på brottsoffrets vägnar i en ansträngning att nå en överenskommelse grundad på medling) som är lämpligt när offret redan återvänt till hemlandet. Detta är troligen endast tillämpligt när det rör sig om egendomsbrott och då blott i de fall förövaren har gripits och har tillräckliga medel för att en framgångsrik medling skall vara möjlig. Om en tredje part – en företrädare för brottsoffret, en advokat eller en organisation – kan inleda eller fortsätta ett försök till medling mellan förövaren och offret, kommer offret inte att behöva delta i ett rättsligt förfarande och inte heller behöva söka rättvisa på avstånd.”

Kommissionen anser att det bör övervägas ytterligare forskning i och försök med medling mellan förövare och brottsoffer med åtföljande utvärdering av offrets speciella behov och praktiska arrangemang för medling.

4.4 Norden

4.4.1 Danmark

I Danmark pågår sedan några år tillbaka en försöksverksamhet i tre polisdistrikt med medling mellan gärningsman och brottsoffer. Distrikten består av 19 kommuner med sammantaget 395 000 invånare.

Medlingsverksamheten är en del av den danska regeringens program för att stärka brottsoffrens ställning. Försöksverksamheten skall pågå till juni 2002.

Tanken med försöksverksamheten är att få brottsoffer och gärningsman att mötas tillsammans med en opartisk medlare vid ärenden om olika tillgreppsbrott, skadegörelse och misshandel. Vid mötet får parterna tillfälle att prata om det som hänt och om möjligt komma fram till en överenskommelse om hur offret kan kompenseras.

Syftet med medlingen är att minska brottsoffrens ilska, oro och frustration och således få offret att känna sig tryggare. Ett annat syfte är att gärningsmannen skall hållas ansvarig för sina handlingar och därigenom förhindra att han återfaller i brott.

Medlingen är frivillig för både brottsoffer och gärningsman och båda parter kan avbryta förfarandet när som helst. Vanligen sker medlingen innan rättsprocessen är avslutad, men den kan även ske efter rättegången. Medlingen kan ses som ett komplement till den ordinarie rättsprocessen; medling ersätter inte åtal och rättegång. Det finns dock exempel på att domstolen vid en rättegång som har föregåtts av medling har beaktat detta vid påföljdsbedömningen.

Det är polisen som hänvisar ärenden till medlingsverksamheten. De flesta ärenden som gått till medling har gällt misshandel. Gärningsmannen måste ha erkänt brottet och vara minst 15 år gammal. Någon åldersgräns för brottsoffer finns inte.

Medlaren kontaktar parterna och om båda frivilligt vill medverka bestäms tid för mötet som hålls i en neutral lokal. Normalt tar ett möte cirka två timmar. Föräldrar och andra närstående till parterna får närvara om parterna vill det. Vad som förekommit vid mötet är konfidentiellt och medlaren har tystnadsplikt.

Medlarna är lekmän och utses av varje polisdistrikt. De skall vara ostraffade och bo i området.

Medlarna genomgår en kurs i medling.

Medlaren informerar polisen om att medling har skett och om det har träffats något avtal. Om båda parter vill det lämnar medlaren avtalet till polisen. Efter cirka en månad följs medlingen upp genom att medlaren kontaktar parterna.

I flera fall har parterna träffat ett avtal om hur de skall förhålla sig till varandra i framtiden. Det har också träffats avtal bland annat om ersättning till brottsoffret och om att gärningsmannen inte skall begå ytterligare brott.

Medlaren och polisen träffas regelbundet för att diskutera olika praktiska problem, t.ex. hur fler fall skall hänvisas till medling.

Enligt svaren på ett frågeformulär som har delats ut till parterna efter medlingen har i stort sett samtliga brottsoffer och gärningsmän

upplevt medlingen som positiv. Medlarna har också intrycket att båda parter är lättade efter att de har träffats och pratat med varandra.

Det kan också nämnas att det tidigare, åren 1995–1996, har genomförts en försöksverksamhet med medling vid ungdomsbrott i Danmark. Erfarenheterna från denna var positiva, men underlaget var för litet för att beslut skulle kunna fattas om medlingen skulle permanentas.

4.4.2 Finland

Medling vid brott i Finland (förlikning) startade åren 1983 och 1984 i staden Vanda som ett forskningsexperiment. Medlingsverksamheten bedrevs inom socialtjänsten. Bakgrunden var bland annat att man ville ha alternativ till fängelsestraff. Finland hade under 1970-talet ett högre fångtal än de andra skandinaviska länderna tillsammans. Även internationella influenser påverkade.

Medlingen spreds snabbt över landet och numera finns medlingsverksamhet i 180 av landets 450 kommuner. Det är framför allt i de större kommunerna som medlingsverksamhet finns och det innebär att cirka 75 procent av befolkningen har tillgång till medling. Skälet till den snabba utvecklingen har främst varit att det tidigare saknats alternativ för polis och socialtjänst att hantera ungdomar som har begått brott. Det är frivilligt för kommunerna att anordna medlingsverksamhet.

Medling eller förlikning anses vara ett förfarande där brottsoffret och gärningsmannen möts för att med hjälp av en neutral tredje part, medlaren, lösa sin konflikt utom rättssystemet.

Medlingen är frivillig för båda parter. Medlingen är inte beroende av rättsprocessen och kan ske när som helst under eller efter denna. Man betraktar medling som ett alternativ till rättsprocessen och ett diversionsinstrument.

Det saknas särskild lagstiftning om medling i Finland. I den finska strafflagen finns det dock en reglering som anger bland annat att domstolen kan meddela påföljdseftergift om straffet anses oskäligt eller icke ändamålsenligt med hänsyn till uppnådd förlikning mellan gärningsmannen och målsäganden. Medling eller att den unge har försökt göra rätt för sig kan också i övrigt beaktas som en fördel för gärningsmannen vid domstolens straffbestämning. Enligt lagen om rättegång i brottmål har åklagaren möjlighet att besluta om åtalseftergift på den grunden om inget viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver att åtal väcks. Om åklagaren meddelar åtalseftergift på grund av medling anges detta uttryckligen i beslutet. Det går inte att återkalla ett sådant beslut om den unge inte fullgör medlingsavtalet.

Det finns vidare rekommendationer om hur medling bör gå till som ingår i en handbok som har tagits fram för medlare. Socialministern har utsett en arbetsgrupp som har i uppdrag att se över medlingsverksamheten och dess finansiering samt utarbeta eventuella lagförslag. Det skall också tillsättas en ständig kommitté för utvecklingen av medling fr.o.m. början av nästa år.

Medlingsverksamheten organiseras som regel av kommunernas socialtjänst. Det förekommer att små kommuner samarbetar om ett medlingskontor eller att en större kommun säljer medlingstjänster till en mindre. Vanligen har medlingskontoren en medlingsansvarig och en assistent anställd. Medlarna är däremot lekmän. Dessa genomgår en kurs om 30 timmar. Kurserna är organiserade som studiecirklar. Sammantaget har cirka 4 000–5 000 medlare utbildats, varav cirka 1 000 är aktiva.

Medlingskontoren väljer själva vilken typ av ärenden de vill hantera. På vissa orter koncentrerar man sig på unga lagöverträdare och på andra är huvudinriktningen vuxna gärningsmän. Vissa verksamheter prioriterar ärenden rörande våld inom familjen medan andra vägrar att medla i sådana fall.

Sedan medlingsverksamheten fått ärendet, vanligen från polisen eller åklagaren, kontaktas parterna. Brottsoffret brukar tillfrågas först och vill offret inte delta skickas ärendet tillbaka.

Om parterna samtycker till medling hålls ett medlingsmöte. Vid behov kan flera möten hållas. Det är också vanligt med förmöten, särskilt vid något mer allvarliga brott. Vårdnadshavarna till underåriga är vanligen närvarande vid medlingsmötena. Kommer parterna överens undertecknas ett skriftligt avtal. Avtalet anger bland annat vilket brott som begåtts, innehållet i parternas överenskommelse och konsekvenserna för gärningsmannen om han bryter avtalet. Alla ärenden rapporteras till åklagaren oavsett vilket resultat de lett till.

Vad som händer efter en lyckad medling beror bland annat på om brottet är ett målsägandebrott eller om det faller under allmänt åtal. Om det är ett målsägandebrott, dvs. ett brott där målsägandens inställning avgör om åtal skall väckas eller inte, lägger åklagaren ned ärendet. Faller brottet under allmänt åtal beror åklagarens beslut främst på hur allvarligt brottet är. Även om åtal väcks har medlingen betydelse vid domstolens straffbestämning.

År 1997 hänvisades knappt 4 000 fall till medling. Det är främst åklagare (45 procent) och polis (39 procent) som hänvisar fall till medling. Även parterna själva (8 procent) kan be om medling. Det förekommer också att socialtjänsten (5 procent) överlämnar fall till medling.

I 70 procent av de överlämnade ärendena inleds ett medlingsförfarande.

År 1997 skedde 44 procent av medlingarna vid målsägandebrott, medan brott under allmänt åtal svarade för 54 procent. Åklagaren meddelade åtalseftergift i 60 procent av de medlade ärenden som låg under allmänt åtal.

Det vanligaste brott där medling skedde år 1997 var misshandel (38 procent), skadegörelse (21 procent) och stöld (17 procent). 14 procent av gärningsmännen var under 15 år, som är straffmyndighetsåldern. 35 procent var i åldersgruppen 15–17 år och 15 procent 18–20 år.

Således var 36 procent av gärningsmännen över 21 år och av dessa var 22 procent äldre än 30 år. Åklagarna överlämnar allt fler fall som gäller äldre gärningsmän. Polisen är mer benägen att överlämna ärenden med ungdomar.

60 procent av medlingarna avslutas med att parterna träffar ett avtal. De flesta avtal som träffas vid medlingsmötena gäller ersättning till brottsoffret (59 procent). 11 procent av avtalen avser arbete och 9 procent annat, t.ex. en ursäkt. I 21 procent av fallen träffas inget avtal eftersom brottsoffret inte kräver något utan anser att mötet är tillräckligt. Domstolen kan fastställa parternas avtal om ersättning till målsäganden om det är skäligt. De flesta avtal (68 procent) uppfylls av gärningsmannen.

Man har också gjort en pilotstudie om kostnader som visade att medling är kostnadsbesparande (10 miljoner FIM kan sparas per år om 3 500 fall går till medling). Det har också skett forskning om parternas upplevelser av medling jämfört med rättsprocessen.

4.4.3 Norge

Medling vid brott i Norge har inspirerats mycket av Nils Christies tankar om konflikt som egendom (se avsnitt 2.2). Medling startade som ett pilotprojekt i kommunen Lier år 1981. Den främsta anledningen var att man ville hitta alternativ till fängelsestraff för ungdomar. Andra syften vara att man ville förebygga brott samt hitta en snabb och effektiv reaktion för förstagångsbrottslingar. Projektet pågick under två år och resultaten var positiva.

Under resten av 1980-talet etablerades flera medlingsverksamheter och år 1989 fanns medling på 85 orter. År 1991 antogs en lag om medling i konfliktråd. Lagen trädde stegvis i kraft mellan åren 1992 och 1994 till att gälla i hela landet. Riksåklagaren utfärdade år 1993 riktlinjer för åklagarna att hänvisa fall till medling.

De främsta syftena med medling i Norge är att utvidga och stärka medborgarnas inflytande genom att medlingen sker lokalt med en aktiv medverkan av parterna och lokalsamhället samt att undvika hårda straff för ungdomar och verka brottsförebyggande. Konfliktråden medlar i både brottmål och i civilrättsliga tvister. I detta sammanhang behandlas endast medling vid brott.

Lagen om medling i konfliktråd anger att alla norska kommuner skall ha ett konfliktråd. Det är möjligt för flera kommuner att ha ett gemensamt konfliktråd. Konfliktrådets uppgift är att medla i konflikter som uppstår på grund av att en eller flera personer har tillfogat annan skada, förlust eller annan kränkning. För att medling skall ske krävs båda parter samtycke. Det krävs också att parterna i huvudsak är eniga om de faktiska omständigheterna som konflikten gäller. I förordningen till lagen sägs att medling skall vara ett alternativ till en vanlig rättslig behandling.

Det är åklagaren som avgör om ett fall är lämpligt för medling. Åklagaren fattar beslut om att överlämna ärendet till medling efter det att förundersökningen är avslutad. Medlingen sker således efter polisutredningen men innan ärendet har rättsligt avgjorts. På så sätt kan ett straff undvikas genom att parterna får tillfälle att själva lösa konflikten. Om medlingen lyckas och det avtal som har träffats mellan parterna uppfylls skrivs ärendet av hos åklagaren. Den unge registreras inte heller i kriminalregistret. Om medlingen misslyckas går ärendet tillbaka till åklagaren och den rättsliga processen fortsätter. Medlarna har tystnadsplikt och har ingen skyldighet att rapportera till åklagaren vad som har framkommit vid själva medlingen.

Medlarna är lekmän och utnämns för fyra år. De skall vara över 25 år och i princip ostraffade. De arvoderas per ärende och per timme. Medlarna tillsätts efter intervjuer och erbjuds en tredagarskurs med både teori och praktik. De skall i princip hantera alla typer av fall.

Det är polisen som skall inhämta parternas samtycke till medling, men det är inte ovanligt att konfliktråden får göra detta. Båda parter har rätt att ta med stödpersoner till medlingsmötet. Barn under 15 år är inte straffmyndiga och i dessa fall måste vårdnadshavarna vara med. Föräldrar till ungdomar under 18 år har rätt men inte skyldighet att närvara. För att avtalet skall bli giltigt måste dock föräldrarna skriva under.

I dag finns 40 konfliktråd vars verksamhet täcker hela landet. Sammanlagt finns 700 medlare. Konfliktråden är fristående organisationer som finansieras av statliga medel. Årsbudgeten för den norska medlingsverksamheten var för år 1999 27 miljoner NOK. Konfliktråden är i administrativt hänseende knutna till kommunerna. Konfliktråden är i administrativt hänseende knutna till kommunerna. Konfliktråden är i administrativt hänseende knutna till kommunerna. Konfliktråden är i administrativt hänseende knutna till kommunerna.

råden består av anställda samordnare och kanslisterna samt frivilliga medlare.

Medlingen är frivillig för parterna. De får inte företrädas av ombud. Parterna kan avbryta medlingen när som helst under medlingsförfarandet. Gäller ärendet ett våldsbrott hålls alltid förmöten med parterna en och en. Vid medlingsmötet får båda parter tillfälle att berätta om händelsen och försöka komma fram till en överenskommelse. Avtalen kan innehålla att gärningsmannen skall utge ersättning till eller utföra arbete åt brottsoffret. Det kan också innehålla mer symboliska former av gottgörelse. För att ett avtal skall vara giltigt skall det upprättas skriftligt samt undertecknas av parterna, medlaren och, i förekommande fall, av vårdnadshavare. Medlaren kan vägra att acceptera ett avtal som framstår som oskäligt.

Indirekt medling används i undantagsfall om parterna t.ex. på grund av långa avstånd inte kan träffas personligen eller om parterna inte vill träffas ansikte mot ansikte.

Efter ett lyckat medlingsmöte avslutas fallet hos konfliktrådet och avtalet skickas till åklagaren. Åklagaren, som under tiden ärendet varit hos konfliktrådet haft detta öppet, skriver av ärendet. Oftast är medlingen ett alternativ till ett bötesstraff. Har medlingen inte lyckats, informeras åklagaren om varför medlingen misslyckades. I dessa fall fortsätter den sedvanliga rättsprocessen.

Av de totalt 6 433 fall som kom till konfliktråden år 1998 avsåg 3 039 ärenden brott. Den största gruppen gärningsmän var pojkar mellan 15 och 17 år. 1 884 fall avsåg gärningsmän under 15 år, vilket är den näst största åldersgruppen. De vanligaste brotten var snatteri, skadegörelse och stöld. Antalet våldsbrott som blir föremål för medling har ökat med tiden.

Den genomsnittliga tiden för ett ärende hos konfliktrådet är 41 dagar. Normalt arbetar en medlare fyra timmar per ärende. Själva medlingsmötet tar normalt 1–2 timmar.

Den norska medlingsverksamheten med konfliktråd har utvärderats av bland andra Jane Dullum och Nils Christie (Konfliktrådene, Institutt for kriminologi, Universitet i Oslo, 1996). I rapporten konstateras att cirka 70 procent av de medlade ärendena utgörs av tillgreppsbrott och skadegörelse. Utvärderingen visar också att 30 procent av de gärningsmän som genomgår medling är under 15 år, dvs. icke straffmyndiga. Av de avtal som ingicks under år 1995 gällde 43 procent ersättning, 27 procent arbete och 17 procent utgjordes av s.k. försoningsavtal.

En annan utvärdering av de norska konfliktråden har genomförts av Statskonsult år 1996. Denna utvärdering visade bland annat att 80 procent av brottsoffren och 69 procent av gärningsmännen upplevde att de fick förståelse för sin situation från motparten och medlaren. Avtal

träffades i 90 procent av de medlade ärendena och 70 procent av parterna var nöjda med de avtal som hade ingåtts. Av gärningsmännen uppgav 89 procent att den främsta anledningen till att de ville medverka vid medling var att de ville undvika att hamna i kriminalregistret. Den genomsnittliga kostnaden för ett ärende hos konfliktråden kan beräknas till cirka 4 800 NOK.

4.5 Övriga Europa

4.5.1 Belgien

Medling mellan brottsoffer och gärningsmän vid ungdomsbrott startade i slutet av 1980-talet på flera platser i Belgien. Verksamheten har emellertid inte spritts i någon större omfattning. En orsak till detta kan vara att det saknas en klar rättslig reglering för medling i dessa fall. Det finns en bestämmelse som kan tolkas som att domstolen kan besluta om att ett ärende skall överföras till medling. Emellertid är det åklagarna som hänvisar flest fall till medling vid de flesta verksamheterna. Det pågår ett arbete med lagstiftningen avseende unga lagöverträdare. Enligt ett förslag kommer medling att få en mer framträdande roll och skall beaktas i betydligt större utsträckning.

Medling mellan brottsoffer och vuxna gärningsmän, som startade år 1991, har vuxit snabbare och för dessa fall finns det mer detaljerad lagstiftning. I juni 1999 var det totalt 43 olika program som arbetade med medling vid brott. Flertalet (35) avsåg vuxna lagöverträdare.

Det finns fyra huvudtyper av medling vid brott med olika inriktning i Belgien. I det följande behandlas dock endast medling vid ungdomsbrott. Denna typ av medling är mer inriktad på gärningsmannen än på brottsoffret. Medlaren är alltid en tjänsteman, vanligen en socialarbetare. För att ett ärende skall vara aktuellt för medling måste den unge gärningsmannen ha vitsordat de faktiska omständigheterna kring brottet. Som tidigare nämnts är det vanligen åklagaren som hänvisar fallet till medling. Medlaren kontaktar brottsoffer och gärningsman på telefon eller genom brev. Det är frivilligt för parterna att medverka. Vanligen träffar medlaren brottsoffret och gärningsmannen i deras hem och går igenom med var och en vad som har hänt. Föräldrarna till gärningsmannen brukar närvara av både rättsliga och pedagogiska skäl. Själva medlingen är vanligen indirekt på så sätt att medlaren vidarebefordrar till brottsoffret vad gärningsmannen har sagt och vice versa. På så sätt söker man komma fram till ett avtal om kompensation för brottsoffret. Avtalet kan innebära t.ex. att gärningsmannen skall betala ersättning, reparera den uppkomna skadan, utföra något annat arbete

eller be om ursäkt. Om det är möjligt skall ersättningen utges vid ett direkt möte mellan brottsoffret och gärningsmannen. Vid detta möte finns det även tillfälle att prata om händelsen. Åklagaren underrättas om utfallet av medlingen genom en rapport. Har medlingen lyckats skrivs vanligen ärendet av. Medlaren underrättas om åklagarens beslut och underrättas i sin tur parterna.

År 1998 hänvisades 461 ärenden till medling. I 313 ärenden (68 procent) inleddes medlingsförfarandet och avtal träffades i 71 procent av dessa. De vanligaste förekommande ärendena avsåg egendomsbrott (70 procent) och misshandel (25 procent). Bland egendomsbrotten var skadegörelse av olika slag vanligt förekommande. De flesta gärningsmän som deltog i medling var pojkar och förstagångsbrottslingar 14–17 år. Även brottsoffren var i de flesta fall män och mer än hälften av dem var underåriga. Den genomsnittliga tiden för ett medlingsförfarande var mellan tre och fyra månader.

4.5.2 England

Medlingsverksamheten i England startade i början av 1980-talet och har utvecklats utan lagstiftning eller central reglering. Verksamheten med medling vid brott består av flera olika program (46 verksamheter år 1999) och omfattar både unga och vuxna gärningsmän. Medlingsverksamheten har till stor del utvecklats inom den engelska brottsofferrörelsen. Enligt en uppskattning är medling tillgänglig för cirka 15 procent av befolkningen. Det kan också nämnas att det finns flera projekt med familjegruppskonferenser för ungdomar i England.

Det saknas särskild lagstiftning som reglerar medling vid brott. Detta har gjort att medlingen inte har vuxit särskilt snabbt, men det har även medfört att medlingen har kunnat utvecklas på flera olika sätt. Avsaknaden av lagstiftning har gjort att medling kan ske när som helst i rättsprocessen för både unga och vuxna lagöverträdare och vid alla typer av brott. Det är mycket vanligt att medlingen sker indirekt, dvs. brottsoffret och gärningsmannen träffas inte personligen utan medlaren förmedlar deras synpunkter.

År 1998 respektive 1999 har ny lagstiftning trätt i kraft beträffande unga lagöverträdare, The Crime and Disorder Act och The Youth Justice and Criminal Evidence Act. Den nya lagstiftningen bör kunna främja utvecklingen av medling vid ungdomsbrott och andra former av reparativ rättvisa. I The Crime and Disorder Act har kompensationen till brottsoffret fått en central position. Domstolen har möjlighet att döma unga lagöverträdare till att kompensera offret genom arbete direkt för denne eller som en form av samhällstjänst. Lagen hänvisar

inte uttryckligen till medling, men de riktlinjer som utfärdats för dess tillämpning tar upp medling som ett sätt att få brottsoffrets åsikter ordentligt belysta och få gärningsmannen att stå till svars för konsekvenserna av sitt brott.

Det finns en nationell organisation, Mediation UK, som har gett ut vissa riktlinjer för hur medling vid brott bör bedrivas. Organisationen verkar på olika sätt för att nya medlingsprojekt skall starta och ackrediterar även pågående verksamheter. Även kurser för medlare anordnas.

Det förekommer både professionella medlare och lekmannamedlare. Det är vanligt att medlingsverksamheterna har en anställd samordnare och ett antal utbildade lekmannamedlare.

Syftet med medling vid brott är att få till stånd en kommunikation mellan brottsoffer och gärningsman. Medlingen skall vara frivillig för båda parter och de har rätt att när som helst avbryta förfarandet. Vidare är vad som förekommer under medlingen konfidentiellt.

När ett ärende har hänvisats till medling inhämtas information om fallet från den instans som lämnat över ärendet. En eller ett par medlare kontaktar parterna; det varierar vilken av parterna som kontaktas först. Ett direkt möte ordnas endast om medlarna är övertygade om att det är helt riskfritt för båda parter. Sker ett möte äger detta vanligen rum på en neutral plats och parterna får ta med sig föräldrar eller andra stödpersoner. Mötet brukar avslutas med att parterna skriver under ett avtal. De flesta medlingsverksamheter brukar följa upp medlingen med besök.

År 1998 hänvisades uppskattningsvis 5 300 ärenden med unga lagöverträdare till medling. Motsvarande siffra för vuxna var 2 500. Vanliga brott var misshandel, tillgreppsbrott och skadegörelse. Alla brott kan komma i fråga och medling förekommer även vid mycket grova brott. Sexualbrott är dock uteslutna vid vissa verksamheter. Mellan 30 och 50 procent av de hänvisade fallen ledde till någon form av medling.

4.5.3 Frankrike

Det är svårt att sammanfatta medlingssituationen i Frankrike. Det finns olika typer av medling och dessa har inte samma betydelse i den rättsliga processen. Dessutom är medling i Frankrike ofta inriktad på vuxna lagöverträdare.

Medling vid brott startade i Frankrike i mitten av 1980-talet och har vuxit fram som en alternativ reaktion på brott. År 1998 fanns cirka 150 brottsofferprogram i Frankrike och vid 65 procent av dessa finns det

medlingsverksamhet som genomför 20 000 medlingar. Verksamheten sköts av organisationen INAVEM, på engelska kallad "National Institute of Victim Assistance and Mediation", som samordnar all brottsofferverksamhet i Frankrike.

Det finns viss lagstiftning och andra föreskrifter som reglerar medling vid brott. Ett exempel är att åklagaren enligt straffprocessuell lagstiftning från år 1993 kan hänvisa fall till medling innan han fattar beslut i åtalsfrågan. Förutsättningarna för detta är att medling kan medföra att brottsoffret får kompensation för sina skador, att de negativa effekterna av brottet upphör och att gärningsmannens rehabilitering underlättas. Denna form av medling är frivillig och kostnadsfri för parterna.

Medlingen genomförs i de flesta fall (70 procent) av lekmän. Medlarna får inte arbeta med juridik och de skall vara ostraffade. De har tystnadsplikt och genomgår utbildning, vanligen i INAVEM:s regi.

Medlingsförfarandet går vanligen till på följande sätt. Sedan ett fall hänvisats till medling kontaktas parterna på telefon, per brev eller vid hembesök. Som regel hålls förmöten med båda parter. Vid dessa diskuteras på vilket sätt brottsoffret skall kompenseras. Vid själva medlingsmötet är det vanligen två medlare närvarande som hjälper parterna att nå en överenskommelse. Avtalet formaliseras och parterna informeras om dess rättsliga konsekvenser. Medlarna kontrollerar att avtalet följs och rapporterar sedan resultatet till åklagaren.

4.5.4 Tyskland

Medling vid brott (Täter-Opfer-Ausgleich) började diskuteras i Tyskland i mitten av 1980-talet. Anledning var bland annat att man sökte alternativ till de sedvanliga straffen och att man ville stärka brottsoffrens ställning.

Den första medlingsverksamheten startade år 1984 och följdes av flera olika pilotprojekt för både ungdomsbrottslingar och vuxna lagöverträdare. Projekten utföll positivt och ytterligare medlingsverksamhet, organiserad på skilda sätt, utvecklades framför allt för unga lagöverträdare. Redan år 1990 ändrades lagstiftningen för unga lagöverträdare på så sätt att den unges vilja att göra rätt för sig kom att utgöra en grund för åtalsunderlåtelse.

År 1994 infördes i den tyska strafflagen ett särskilt avsnitt om medling mellan brottsoffer och gärningsman. Det finns bland annat möjlighet att göra straffet villkorligt (upp till fängelse i ett år) om medling har skett. Det finns också en möjlighet att beakta medling som en förmildrande omständighet vid påföljdsbestämningen. Det finns

även bestämmelser om medling i den tyska straffprocesslagen. Åklagaren och även domstolen har möjlighet att hänvisa fall till medling.

Även lagstiftningen om unga lagöverträdare innehåller regler som har betydelse för medling. Bland annat utgör medling en särskild grund för åtalsunderlåtelse och både åklagare och domstol skall överväga andra alternativ än åtal och dom. Det är dock inte obligatoriskt för åklagaren att överlämna fall till medling utan endast en möjlighet.

År 1997 hänvisades uppskattningsvis 13 600 fall till medling. De flesta fallen gäller unga lagöverträdare. Antalet hänvisade fall har konstant ökat under hela 1990-talet. De flesta verksamheter som sysslar med medling hanterar även gärningsmannainriktade åtgärder. Detta har mött kritik och antalet verksamheter som enbart sysslar med medling ökar. Det stora flertalet fall hänvisas till medling av åklagaren (75 procent) och det sker vanligen på förundersökningsstadiet. Ärendena avsåg till övervägande del misshandel och andra våldsbrott. Andra vanliga brott var skadegörelse, stöld och bedrägeri.

För unga lagöverträdare sker medlingen direkt vid ett personligt möte i 60 procent av ärendena. I övrigt sker medlingen indirekt. Vid medlingsmötena är anhöriga eller andra närstående närvarande i cirka hälften av fallen. 95 procent av brottsoffren hade personligen drabbats av brottet och endast 5 procent vad juridiska personer. Motiven för brottsoffren att delta i medling var mycket varierande. Gärningsmännen deltog främst för att förbättra sina möjligheter i den rättsliga processen att få åtalsunderlåtelse eller ett mildare straff. Andra skäl för gärningsmännen att delta var att de ville lösa konflikten, att de ville be om ursäkt samt att de skämdes över sitt brott och hur de hade behandlat brottsoffret. De avtal som träffas vid medlingen kan innebära t.ex. att den unge betalar ersättning till eller utför arbete åt brottsoffret eller att han ber offret om ursäkt. Om medlingen lyckades ledde detta i stor utsträckning till att ärendet skrevs av (83 procent).

4.5.5 Österrike

Medling vid brott aktualiserades i Österrike i samband med diskussioner kring en ny lagstiftning för unga lagöverträdare. Diskussionerna ledde till att man startade medling för ungdomar i fyra pilotprojekt åren 1984 och 1985. Tanken var att hitta ytterligare alternativa åtgärder för unga brottslingar. Ursprungligen tänkte man inte särskilt mycket på brottsoffren, men deras rättigheter och behov har kommit att beaktas allt mer i lagstiftningen.

Medlingen hanterades då som nu av ATA (ATA = Aussergerichtlicher Tatausgleich) som är en gren av frivårdsverksamheten. ATA består av tolv medlingsbyråer som är lokaliserade över landet. Finansieringen sker genom Justitiedepartementet. Man räknar med en kostnad om cirka 8 000 ATS per medling (cirka 5 200 kr).

Den nya lagstiftningen för unga lagöverträdare trädde i kraft 1988. Det finns även lagstiftning om medling för vuxna som nyligen (1 januari 2000) har trätt i kraft. Åklagarna kan själva välja vilka ärenden som skall lämnas till medling. Brottets straffskala innebär dock en viss begränsning, högst 10 år för ungdomar och 3 år för vuxna. Ett brott som har inneburit att brottsoffret har avlidit får inte avskiljas för medling. När det gäller ungdomsbrottslingar har åklagarna stora möjligheter att lägga ned (avskriva) ett ärende utan att det vidtas någon åtgärd beträffande den unge. Detta gäller framför allt ungdomar under 16 år som tidigare är ostraffade. Vidare kan åklagaren begära att en domare skall "varna" den unge. Åklagaren har också möjlighet att hänvisa ärendet till ATA, dvs. till medling. Slutligen kan åklagaren meddela en slags villkorad åtalsunderlåtelse. Övriga 20 procent av ungdomsmålen avgörs i domstol.

Även domstolen har möjlighet att lämna över fall till medling. ATA får huvuddelen (cirka 90 procent) av medlingsfallen från åklagarna. Resterande 10 procent kommer från domstolarna.

I Österrike medlar endast anställda medlare inom ATA. Vanligen är de socialarbetare. De får en internutbildning som består av praktik tillsammans med en erfaren medlare och en teoretisk kurs om fyra veckor. Det anordnas även fortbildning.

Själva medlingsförfarandet går vanligen till så att, efter att fallet har hänvisats till ATA, medlaren kontaktar gärningsmannen och kallar honom till ett personligt möte på byrån. Även brottsoffret bjuds in till ett enskilt möte med medlaren. Om parterna inte hörsammar kallelsen kallas de ytterligare en gång och om detta inte ger resultat skickas ärendet tillbaka till åklagaren. Så sker även om medlingsförfarandet avbryts av något annat skäl. Vid behov håller man flera förmöten. Om parterna samtycker hålls därefter ett medlingsmöte med båda parter närvarande. Underårigas föräldrar underrättas och brukar vara med i början och slutet av mötet. När själva brottet diskuteras brukar dock föräldrarna vänta utanför. Vid mötet redovisar medlaren vad som kommit fram under förmötena och parterna diskuterar händelsen. Om ett avtal om gottgörelse träffas upprättas det skriftligen. Själva mötet kan dock vara lika viktigt som uppgörelsen. Uppgörelsen behöver inte innebära att gärningsmannen skall betala något till brottsoffret, det kan även innehålla annat. Man upprättar dock alltid ett skriftligt avtal även om uppgörelsen består enbart av en ursäkt från gärningsmannen.

Innehåller uppgörelsen en avbetalningsplan följer ATA upp att den fullgörs. ATA kan även administrera avbetalningar.

Det förekommer indirekt medling, dvs. medling utan att brottsoffret medverkar. Målet är då att undvika en rättsprocess. I dessa fall skall gärningsmannen ändå göra något för offret. Det är endast i ett fåtal fall som indirekt medling sker. När det gäller ungdomar vill brottsoffren inte medverka i cirka 15 procent av fallen. I ärenden som avser vuxna är andelen offer som inte vill medverka något högre, cirka 20–25 procent.

När ärendet har avslutats hos ATA, skickas det oavsett resultat tillbaka till åklagaren eller domstolen med en rapport. Den skriftliga uppgörelsen bifogas. Om medlingen har lyckats läggs fallet ned. Vid ett misslyckande blir det vanligen rättegång. Åklagaren kan dock även i dessa fall lägga ned fallet. Medlaren skriver ibland i sin rapport att han anser att rättegång bör äga rum. Samarbetet med åklagarna har blivit allt bättre. Ungefär hälften av åklagarna är positiva till medling.

Vid en lyckad medling registreras inte den unge i kriminalregistret. Den unge registreras dock inom åklagarmyndigheten. Gärningsmannen har vanligen erkänt i de fall som skickas till medling. Skuldfrågan skall i vart fall vara klarlagd.

Det förekommer inte medling för ungdomar under 14 år, dvs. icke straffmyndiga.

År 1998 hänvisades 7 493 fall till medling. Av dessa var 2 678 ungdomsmål. Man medlar i alla typer av mål. Även vid brott där ett direkt brottsoffer saknas sker medling. Man medlar inte vid bagatell-artade brott som t.ex. snatterier. Det skiftar dock vilka typer av ärenden som åklagarna skickar till medling. Det varierar också mycket i vilken omfattning åklagarna skickar över fall för medling. Det finns åklagare som i princip aldrig skickar över några ärenden. Det anses lämpligt med medling vid egendomsbrott eller andra brott som kan lösas genom att gärningsmannen betalar ersättning till brottsoffret. Andra brott, t.ex. inom familjen eller mellan grannar, kan också vara lämpliga att försöka lösa genom medling. Det blir då även fråga om att försöka komma till rätta med de bakomliggande konflikterna. De flesta ärenden som skickas till medling är våldsbrott (cirka 75 procent) och resterade är egendomsbrott. När det gäller egendomsbrott finns det andra sätt att lösa dessa, t.ex. kan gärningsmannen ersätta brottsoffret utan föregående medling och ärendet avskrivs. Vid trafikbrott sker inte medling.

83 procent av de genomförda medlingarna för ungdomar ledde år 1998 till ett avtal. Endast en procent av ungdomarna kom inte till mötena. Hos åklagarna avskrevs 81 procent av de ärenden som

rapporterades tillbaka efter medling. De flesta ärenden (87 procent) är färdigbehandlade hos ATA inom tre månader.

Sammanfattningsvis kan man säga att medling i Österrike är ett alternativ till rättsprocessen och används för att avskilja fall från det ordinarie rättssystemet (diversion). Det bör nämnas att målsäganden inte har samma möjligheter som i Sverige att föra sin skadeståndstalan i brottmålet.

4.6 USA

Medling vid brott startade i USA år 1978 efter kanadensisk förebild. Det finns numera över 300 program med medling i USA. Många program är inspirerade av VORP-modellen (Victim-Offender Reconciliation Program). Målsättningen för dessa program är att gärningsmannen och brottsoffret skall träffas inför en medlare och diskutera brottet och dess verkningar samt komma överens om en kompensation för brottsoffret. Många program drivs av ideella organisationer och medlarna är vanligen lekmän. Huvudsakligen handläggs förmögenhetsbrott och lindrigare våldsbrott. Det förekommer dock medling även vid mycket grova brott. Det har hänt att anhöriga till en mördad person har träffat gärningsmannen vid medlingsmöten. Ofta anordnas medlingen när påföljden skall bestämmas. I vissa lindrigare fall fungerar medling som ett diversionsmedel och utgör då ett alternativ till den ordinarie rättsprocessen. Medlingsförfarandet avslutas vanligen med att gärningsmannen och brottsoffret träffar ett avtal som går ut på att gärningsmannen betalar skadestånd eller utför arbete för brottsoffrets räkning.

Det är svårt att ge en rättvisande bild av medlingens betydelse i USA. Det finns minst fyra olika modeller för medling vid brott beroende på i vilken form de bedrivs. En del program har kyrklig anknytning. Andra program drivs av lokalt anknutna privata organisationer som på olika sätt samarbetar med rättsväsendet. Det finns också medlingsverksamhet som bedrivs av motsvarigheten till våra frivårdsmyndigheter. Deras verksamhet är ofta inriktad på unga lagöverträdare. Medling vid brott sker även vid särskilda konfliktlösningscentrum, som även arbetar med annan typ av medling.

Vidare skiljer sig de olika delstaterna mycket åt både vad gäller hur ungdomar behandlas av rättssystemet och vilka åtgärder som kan vara aktuella. Som exempel kan nämnas Minnesota och Florida. I Minnesota är medling vanligt förekommande. På många platser hade dock medling mellan brottsoffer och gärningsman kommit att ersättas av olika former av familjegruppskonferenser som inkluderar fler människor. I Florida

är det i princip okänt vad medling vid ungdomsbrott är. Enligt uppgift finns det lagstiftning som på något sätt berör medling i cirka 15 olika delstater. I sex delstater återfinns lagstiftning som ger brottsoffren rätt till medling, dvs. medling anses som en brottsofferfråga.

Det kan nämnas att det finns en nationell organisation för medling vid brott (Victim Offender Mediation Association, VOMA). VOMA verkar bland annat för att sprida information och ge utbildning för medling vid brott och organisationen har utarbetat etiska riktlinjer för medling.

5 Forskning kring medling

5.1 Inledning

Det finns relativt få utvärderingar av svenska medlingsprojekt för unga lagöverträdare. Här kan nämnas utvärderingar av medlingsverksamheten i Uppsala (Svanberg, Karin, Medling ur brottsofferperspektiv – en utvärdering, 1996, Leiknes, Malin, Brottsoffers upplevelse av medling. En utvärdering av Uppsala kommuns medlingsverksamhet, 1999 och Sundberg, Ola, Unga gärningsmäns syn på medling som konfliktlösning, 1998). Däremot finns det åtskilliga utvärderingar av olika projekt utomlands. Det har dock påståtts att många av dessa håller ganska låg vetenskaplig nivå. Ofta saknas kontrollgrupper och antalet personer som har ingått i undersökningen är som regel få (Nehlin m.fl., Medling vid brott. Om mötet mellan unga gärningsmän och brottsoffer, Kommentus förlag, 1998, s. 74). Sammantaget kan dock sägas att de undersökningar som finns visar på positiva resultat av medling både för gärningsmän och för brottsoffer.

I Brottsförebyggande rådets rapporter (se kapitel 7) redovisas flera olika internationella undersökningar och forskningsresultat. Utredningen kommer nedan att redovisa en del undersökningar som för utredningen har framstått som särskilt intressanta eller betydelsefulla.

5.2 Vissa internationella undersökningar om medling vid brott

En större amerikansk undersökning redovisades år 1994 (Umbreit, Mark S., Victim Meets Offender, The Impact of Restorative Justice and Mediation, Criminal Justice Press, 1994). I undersökningen deltog flera hundra brottsoffer och gärningsmän som deltagit i fyra medlingsprogram på olika platser i USA. Det fanns även två kontrollgrupper till varje program. Resultaten visar bland annat att de vanligaste anled-

ningarna till att brottsoffer deltog i medling var att de ville täcka sina förluster och hjälpa gärningsmännen. Gärningsmännen deltog vanligen för att ställa till rätta. Vidare visade studien att medlingen hade en signifikant effekt för att minska brottsoffrets oro och känsla av utsatthet. Den viktigaste behållningen av medlingen för brottsoffret var att få tala om för gärningsmannen vilka konsekvenser brottet haft. Annat som var väsentligt för brottsoffret var att få svar på frågor och förhandla fram en överenskommelse om kompensation. Att överenskommelsen sedan faktiskt följdes var det minst viktiga för brottsoffret. Undersökningen visar dock att brottsoffren har bättre förutsättning att faktiskt erhålla ersättning av gärningsmannen om de har deltagit i medling.

För gärningsmännen var det viktigaste med medlingen att få berätta för brottsoffret om händelsen, att få be om ursäkt, att förhandla fram en gottgörelse och att betala ersättningen. Undersökningen visade också att brottsoffer som hade deltagit i medling kände sig mer delaktiga i rättsprocessen än de som inte medverkat. Vidare upplevde de att rättvisa hade skipats och att de hade behandlats rättvist av rättssystemet. Resultatet visade även att brottsoffrens rädsla för att åter utsättas för brott minskade genom medlingen. Undersökningens resultat kan också tyda på en minskad risk för återfall i brott för de gärningsmän som har deltagit i medling, men minskningen var inte statistiskt signifikant.

Av studien framgår också att 91 procent av brottsoffren ansåg att de deltog i medlingen av fri vilja. Motsvarande siffra för gärningsmännen var 81 procent. De brottsoffer som valde att inte medverka angav som skäl till att de inte ville delta främst tidsbrist, att de redan hade träffat en uppgörelse med gärningsmannen och att de inte ville träffa gärningsmannen på grund av att de var för arga på denne. Av det totala antalet om 1 131 medlingar som genomfördes i programmen kom parterna fram till en överenskommelse i 95 procent av fallen. Enligt studien var 90 procent av brottsoffren och 91 procent av gärningsmännen nöjda med resultatet av medlingen. I princip samtliga offer och gärningsmän upplevde medlaren som rättvis.

Brottsoffer som deltagit i undersökningen har uttryckt flera positiva aspekter med medling. Exempel på sådana aspekter är att brottsoffret har känt sig delaktig, att offret fått tillfälle att uttrycka sina åsikter och känslor, att brottsoffret har hjälpt till med rehabiliteringen av gärningsmannen samt att offret har fått se att gärningsmannen är mänsklig. Bland de positiva konsekvenserna av medlingen som framfördes av gärningsmännen kan nämnas att de fick tillfälle att uttrycka sina känslor, att de fick ta del av och förstå brottsoffrets känslor, att de fick brottsoffret att må bättre, att brottsoffret ändrade uppfattning om dem,

att de fick tillfälle att ställa till rätta samt att de kunde undvika rättegång och straff.

Även om det var få brottsoffer som framförde kritik mot medlingsförfarandet tyder undersökningen på att det kan finnas vissa negativa aspekter för brottsoffren. En sådan synpunkt var att medlingsverksamheten saknade befogenhet att se till att överenskommelsen uppfylldes. Andra synpunkter var att man var missnöjd med medlaren, att gärningsmannen hade en dålig attityd, att föräldrarna var eller inte var närvarande vid medlingen samt att brottsoffret kände sig tvingat att delta och därför kränkt på nytt. Också vissa gärningsmän har framfört kritik mot medlingsförfarandet. Bland annat har de känt sig orättvist behandlade och känt sig alltför kritiserade av brottsoffret.

Sammantaget kan dock sägas att Umbreits undersökning till övervägande del visar på mycket positiva resultat av medling för unga lagöverträdare.

I Canberra, Australien, pågår ett stort forskningsprojekt med familjegruppskonferenser kallat RISE-projektet (Reintegrative Shaming Experiments). Projektet är inte avslutat, men vissa delresultat har offentliggjorts. I projektet har hälften av gärningsmännen slumpvis hänvisats till familjegruppskonferenser och den andra hälften har hanterats på sedvanligt sätt inom rättsväsendet. Enligt en preliminär rapport (Strang, Heather och Sherman, Lawrence W., *The Victim's Perspective*, Australian National University, 1997) intervjuades 35 brottsoffer vars gärningsmän hänvisades till konferenser och 36 offer där gärningsmännen var kvar inom rättssystemet. Denna undersökning skall följas upp med ytterligare intervjuer efter att en längre tid har förflutit. Enligt de preliminära resultaten kände sig brottsoffren tryggare och mer delaktiga vid konferenserna än vid den normala rättsprocessen. Av de brottsoffer som inbjöds till konferenser deltog 86 procent. Det var vidare mer troligt att brottsoffret får en ursäkt från gärningsmannen vid en konferens (74 procent) än om ärendet går till rättegång (11 procent). De brottsoffer som deltagit vid konferenserna fick även ersättning för sina skador i betydligt större utsträckning än de offer vars gärningsmän dömts vid en rättegång (83 procent respektive 8 procent). Vidare blev brottsoffren efter konferenserna mindre arga på gärningsmännen och ökade sin sympati för denne.

Undersökningen tyder också på att brottsoffren känner sig säkrare vid konferenser än vid rättegångar. Endast 10 procent av de brottsoffer som deltagit i en konferens var efter konferensen fortfarande rädda för gärningsmannen. Brottsoffer som medverkat vid konferenser var också mindre rädda för att på nytt utsättas för brott av gärningsmannen än brottsoffer som deltagit i en rättegång. Vidare trodde brottsoffer som

varit med vid konferenser i mycket mindre utsträckning än brottsoffer som upplevt en rättegång att gärningsmannen skulle återfalla i brott.

Inom RISE-projektet har även gärningsmännens upplevelser av konferenser respektive rättegångar undersökts. Även dessa resultat är preliminära och skall följas upp av ytterligare undersökningar. Enligt en rapport (Sherman, Lawrence W. och Strang, Heather, *Restorative Justice and Deterring Crime*, Australian National University, 1997) har 548 gärningsmän (rattfyllerister och ungdomsbrottslingar) intervjuats. Av de gärningsmän som deltagit i en konferens ansåg 72 procent att resultatet av denna var rättvist. Motsvarande siffra för gärningsmän vars ärende gått till rättegång var 54 procent. Både ungdomsbrottslingar och rattfyllerister som deltagit i konferenser trodde i större utsträckning än gärningsmän som åtalats att de kommer att åka fast om de återfaller i brott. Rattfyllerister som medverkat vid konferenser trodde också i större utsträckning än sådana som åtalats att det skulle bli stora problem om deras familjer och vänner fick veta att de hade återfallit i brott. Både ungdomsbrottslingar och rattfyllerister som har deltagit i konferenser uppgav att de kände sig uppmuntrade till att följa lagen i högre grad än gärningsmän som har varit med om en rättegång.

Det finns en undersökning där jämförelser gjorts mellan direkt och indirekt medling (Umbreit, Mark S., och Roberts, A., *Mediation of Criminal Conflicts in England: An Assessment of Services in Coventry and Leeds*, Minnesota, Center for Restorative Justice, 1996). De undersökta medlingsprogrammen hanterar ärenden från olika stadier i rättsprocessen och arbetar i många fall med allvarliga brott. Av de fall som hänvisades till medling resulterade 51 procent i medling som till 80 procent skedde indirekt. Brottsoffrens och gärningsmännens upplevelser av medlingen varierade något beroende på om medlingen skett direkt eller indirekt. 68 procent av brottsoffren som deltagit i direkt medling var nöjda med rättsprocessen, medan motsvarande siffra för de brottsoffer som medverkat vid indirekt medling var 57 procent. För gärningsmännens del var 86 procent av de som deltagit i indirekt medling nöjda. Motsvarande siffra för de gärningsmän som deltagit i direkt medling var 73 procent. Även gärningsmännens upplevelse av att ha behandlats rättvist var högre för dem som deltagit i indirekt medling än för dem där medlingen skett vid ett personligt möte, 100 respektive 80 procent.

Brottsoffren däremot upplevde att de hade behandlats rättvist i högre utsträckning i de fall medlingen varit direkt (71 procent) än när den skett indirekt (50 procent). Både brottsoffer och gärningsmän ansåg att de deltagit frivilligt i medlingen i större utsträckning när den varit direkt än när den varit indirekt. Vidare var både brottsoffer och

gärningsmän mer nöjda med resultatet av en direkt medling än en indirekt.

En engelsk undersökning som omfattade mer än 1 000 ärenden som hänvisats till medling (Marshall, T. och Merry, S., *Crime and Accountability*, London, HMSO, 1990) visade bland annat att 60 procent av de brottsoffer och 100 procent av de gärningsmän som fick tillfälle att delta i medling ville medverka. Enligt undersökningen lindrades vidare oron för 22 procent av brottsoffren och 60 procent ansåg att medlingen var värdefull av andra skäl. Endast 15 procent av offren tyckte att de inte hade vunnit något med medlingen. 80 procent av brottsoffren uppgav att de skulle rekommendera andra brottsoffer att delta i medling. Vidare undersöktes återfallsfrekvensen för de unga gärningsmännen vid två av de studerade projekten genom en uppföljning under 18 månader. Enligt resultatet var återfallsrisken mindre för de gärningsmän som hade deltagit i medling än för dem som inte medverkat. De gärningsmän som genomgått medling och återföll i brott begick mindre allvarliga brott än övriga gärningsmän. Antalet gärningsmän som omfattades var emellertid för lågt för att resultatet skall vara statistiskt signifikant.

Just frågan om medling vid brott kan leda till en minskad risk för att gärningsmannen skall återfalla i brott är något som har diskuterats mycket. Det finns studier som har visat en signifikant lägre återfallsfrekvens bland gärningsmän som har genomgått medling jämfört med andra typer av insatser (Scneider, Anne L., *Restitution and Recidivism Rates of Juvenile Offenders: Results from four experimental studies*, *Criminology* 24, 1986). Det finns också en österrikisk studie där återfallsfrekvensen har studerats (Schütz, Hannes, *Die Rückfall-häufigkeit nach einem Aussergerichtlichen Tatausgleich bei Erwachsenen*; *Österreichische Richterzeitung*, 1999). I undersökningen har ärenden med vuxna lagöverträdare som har genomgått medling studerats under en period av tre år. Dessa ärenden har jämförts med liknande ärenden som har behandlats i domstol. Enligt resultatet avseende förstagångsbrottslingar återfaller 14 procent av dem som genomgått medling jämfört med 33 procent av dem som behandlats på sedvanligt sätt i rättssystemet. Motsvarande siffror för dem som tidigare har dömts för brott är 30 procent för medlade ärenden och 47 procent för de övriga. Resultaten är dock inte helt entydiga. Det bör också påpekas att det finns flera svårigheter med denna typ av undersökningar, t.ex. att visa att det är just medlingen som medfört att en gärningsman inte återfaller i brott.