

Regeringskansliet
Justitiedepartementet

Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga (delbetänkande SOU 2024:39)

Mot bakgrund av de intressen som Åklagarmyndigheten har att bevaka lämnas följande yttrande.

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten

- förordar att möjligheten att kombinera ungdomsvård med ungdomstjänst eller böter bevaras,
- ifrågasätter utformningen av regleringen om att den tilltalades ungdom ska beaktas i skälig omfattning vid straffmätningen och förordar att en annan lagteknisk lösning övervägs,
- anser att förslaget om att ungdomsövervakning i vissa fall ska kunna dömas ut även vid straffmätningens värden som understiger sex månaders fängelse bör omarbetas så att det på ett bättre sätt samspelar med systematiken i påföljdssystemet,
- anser att den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning innefattar vissa utmaningar som skulle behöva övervägas mer utförligt,
- ser problem med att frihetsberövande räknas av från ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning,
- finner det angeläget att lagstiftaren ger vägledning om hur straffvarning ska tillämpas om förslagen genomförs och
- bedömer det som viktigt med en fördjupad analys av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

Avslutningsvis understryker Åklagarmyndigheten behovet av att ta ett helhetsgrepp på frågorna för att kunna överblicka de sammantagna konsekvenserna av förslagen, särskilt mot bakgrund av andra förestående förändringar. Det kommer att krävas en omsorgsfull behandling vid den fortsatta beredningen för att en genomtänkt ordning för unga lagöverträdare ska kunna åstadkommas.

Inledande synpunkter

Utredningen föreslår en kraftig minskning av den s.k. ungdomsreduktionen. Effekten blir påtagligt skärpta reaktioner mot unga lagöverträdare. Om det finns tillräckliga skäl för en sådan förändring kan diskuteras.

Slopad möjlighet att kombinera ungdomsvård med böter eller ungdomstjänst

En minskad ungdomsreduktion innebär att gränserna för vilka påföljder som ska kunna väljas förskjuts. Fokus för utredningen har legat på att skärpa den straffrättsliga reaktionen för de allra allvarligaste brotten. Många ungdomar begår dock brott som i och för sig är relativt allvarliga men inte så allvarliga att ungdomsövervakning kan komma i fråga. Det kan röra sig om allvarligare fall av misshandel, narkotikabrott och stöldbrott. Straffmättningsvärdet enligt utredningens förslag kan för dessa brott hamna i spannet tre till fem månaders fängelse. I dessa fall är många vårdinsatser som socialtjänsten erbjuder inte tillräckligt ingripande för att motsvara brottets allvar. Som exempel på när ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst är en lämplig påföljd kan nämnas vissa sexualbrott med straffmättningsvärden understigande sex månaders fängelse. Ungdomen kan då få ungdomsvård i förhållande till sexualbrottet och ungdomstjänst i förhållande till brottets allvar. Det kan även i andra situationer vara nödvändigt att kombinera ungdomsvård med böter i förhållande till brottets allvar om ungdomen inte är lämplig för ungdomstjänst. Åklagarmyndigheten ser därför ett behov av att möjligheten att kombinera ungdomsvård med böter eller ungdomstjänst finns kvar och förordar därför att den bevaras.

Den tilltalades ungdom ska vid straffmätning beaktas i skälig omfattning

Ungdomsreduktionen för lagöverträdare i åldrarna 18–20 år ska enligt utredningens förslag avskaffas helt. Åklagarmyndigheten instämmer i att det till följd av detta är rimligt att fördelningen av ungdomsreduktionen för personer under 18 år sker på ett sådant sätt att tröskeleffekter undviks i största möjliga mån. Utredningen föreslår vidare att den dömdes ungdom ska ges minskad betydelse vid straffmätningen för gärningar av viss förslagenhet eller karaktär samt att den dömdes ungdom ska ges ökad betydelse när det föreligger omständigheter av förmildrande karaktär kopplade till bl.a. bristande omdöme. Detta föreslås realiseras genom att den tilltalades ungdom vid straffmätning ska beaktas i skälig omfattning.

Det kan noteras att flera av de exempel som omnämns i förslaget redan i dag omfattas av de försvårande, synnerligen försvårande och förmildrande omständigheter som framgår av 29 kap. 2, 2 a och 3 §§ brottsbalken och som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Om utredningens förslag genomförs skulle omständigheterna beaktas två gånger och leda till en olycklig sammanblandning mellan faktorer som påverkar straffvärdet och sådana som bör påverka ungdomsreduktionens storlek. Det föreslagna systemet framstår därutöver som svårtillämpat utifrån de olika situationer som omnämns som exempel. Åklagarmyndigheten ifrågasätter utformningen av regleringen av ungdomsreduktion och förordar att en annan lagteknisk lösning övervägs.

Påföljden ungdomsövervakning

Åklagarmyndigheten instämmer inledningsvis i att påföljden ungdomsövervakning fyller en viktig funktion i påföljdssystemet och i huvudsak synes fungera väl. Utredningens tanke att fler ungdomar ska kunna dömas till ungdomsövervakning framstår därför som god.

Förslagen om att återfall i brott i betydligt fler fall än i dag ska leda till att påföljden bestäms till ungdomsövervakning och att ungdomsövervakning ska kunna dömas ut när föreslagen ungdomsvård inte bedöms vara tillräckligt ingripande, framstår dock som illa underbyggt. Ungdomsövervakning är en ingripande och tidsbestämd påföljd. Den skärpta reaktion som föreslås när en ungdom återfaller i brott med straffmättningsvärden om ett par månaders fängelse skulle bli påtaglig. Det kan ifrågasättas att en sådan förändring ligger i linje med den syn som i övrigt kommer till uttryck i påföljdssystemet. Som exempel kan nämnas en ungdom som på nytt gjort sig skyldig till ett mindre allvarligt brott, såsom skadegörelse genom klotter eller en lindrig misshandel, skulle dömas till en påföljd som är tänkt för ungdomar som begår allvarliga brott som rån och grov misshandel. Utredningens förslag att ungdomsövervakning ska bli aktuellt även i andra situationer vid straffmättningsvärden understigande sex månaders fängelse, t.ex. när föreslagen ungdomsvård inte bedöms vara tillräckligt ingripande, stämmer inte heller överens med påföljdssystemets systematik. Åklagarmyndigheten anser därför att förslaget bör omarbetas så att det på ett bättre sätt samspelar med systematiken i påföljdssystemet.

Utredningen har som ambition att på olika sätt ersätta påföljden ungdomsvård med ungdomsövervakning. Det innebär en viss förskjutning av huvudansvaret för unga lagöverträdare från socialtjänsten till Kriminalvården. Det finns ett

värde i att ett en sådan förskjutning uppmärksammas vid den fortsatta beredningen och blir genomtänkt.

Påföljden utvidgad ungdomsövervakning

Åklagarmyndigheten anser att det är angeläget att ha trovärdiga alternativ till fängelse, inte minst för ungdomar som begår allvarliga brott. Om ungdomsreduktionen ska begränsas ökar behovet av nya påföljder eller ett vidgat tillämpningsområde för befintliga påföljder. Det är därför välkommet att ungdomsövervakning ska kunna ske även i fall vid ett straffmättningsvärde som överstiger ett års fängelse. Åklagarmyndigheten ser dock vissa utmaningar med den föreslagna påföljden.

I tillämpningsområdets nedre spann uppstår en tröskeeffekt i steget mellan ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning. Det är en väsentlig skillnad mellan å ena sidan en helghemarrest som är fallet vid ungdomsövervakning, å andra sidan två månader i fängelse med efterföljande hemarrest vilket är fallet vid en utvidgad ungdomsövervakning. Sådana tröskeeffekter finns visserligen på andra ställen i påföljdssystemet men bör om möjligt undvikas. Det skulle även kunna uppstå situationer där ett fängelsestraff i praktiken blir mindre ingripande än en utvidgad ungdomsövervakning med beaktande av bl.a. reglerna om villkorlig frigivning. Måhända skulle en alternativ lösning kunna vara att kombinera ungdomsövervakning med fängelse i likhet med vad som gäller för s.k. 28:3-fängelse.

Vad gäller tillämpningsområdets övre spann ställer sig Åklagarmyndigheten mycket tveksam till om det i praktiken kan fungera att ha en ingripande övervakning under så lång tid som tre år. Detta särskilt då det är fråga om unga människor och påföljden kommer ha stor inverkan på den unges familj eftersom ungdomen ska vistas i hemmet i så stor omfattning. Risken är att många fall av längre utvidgad ungdomsövervakning kommer att misskötas och därför behöver undanröjas. Därtill skulle det övre tillämpningsområdet kunna avse mycket allvarliga brott. Det framstår i flera fall som tveksamt att utvidgad ungdomsövervakning skulle vara ett trovärdigt alternativ till fängelse vid så allvarlig brottslighet.

Åklagarmyndigheten anser sammanfattningsvis att den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning innefattar vissa utmaningar som skulle behöva övervägas mer utförligt än vad utredningen synes ha haft möjlighet att göra under den begränsade utredningstiden.

Eftersom det kan förväntas att påföljden utvidgad ungdomsövervakning i större omfattning än ungdomsövervakning kommer att leda till talan om undanröjande redan under verkställighetsplaneringen kan en tänkbar lösning för att minska antalet undanröjanden vara att inför huvudförhandling hämta in ett yttrande från Kriminalvården. De yttranden som i dag hämtas in från socialnämnden enligt 11 § LUL ger t.ex. endast en översiktlig bild av den unges hemförhållanden. Ett yttrande från Kriminalvården skulle kunna ge bättre svar på om en utvidgad ungdomsövervakning överhuvudtaget kan anses vara genomförbar för den aktuella ungdomen, utan att för den sakens skull genomföra en hel verkställighetsplanering. En sådan ordning skulle måhända kunna bidra till att den unge redan från början får rätt påföljd och att rättsväsendets aktörer inte onödigtvis behöver avsätta resurser för att hantera talan om undanröjande av påföljden och administration av en ny påföljd.

Avräkning av frihetsberövande

I dag sker inte någon avräkning av frihetsberövande när påföljden bestäms till skyddstillsyn eller ungdomsvård. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2023 s 1037 (Ungdomsövervakning och frihetsberövande) slagit fast att frihetsberövande ska räknas från verkställigheten när påföljden bestäms till ungdomsövervakning. Utredningen föreslår att detta ska gälla även för utvidgad ungdomsövervakning. Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning är det problematiskt att frihetsberövande räknas av från denna påföljd. För ungdomsövervakning innebär det att påföljden kan komma att verkställas under kortare tid än sex månader, vilket innebär att det kan vara svårt att fylla påföljden med meningsfullt innehåll och att den inte får avsedd verkan. För utvidgad ungdomsövervakning innebär det att påföljden kan komma att verkställas för tid som är kortare än ett år men ändå ska inledas med två månader på anstalt, vilket gör att syftena bakom att ungdomen ska vistas på anstalt riskerar att gå förlorade. Den tröskeeffekt som påföljden medför gentemot ungdomsövervakning blir också mer påtaglig i dessa situationer. Det bör därför prövas om frihetsberövandet kan beaktas på något annat sätt vid påföljdsbestämningen än genom avräkning av verkställighetstiden.

Straffvarning

Straffvarning är en vanligt förekommande reaktion på mindre allvarlig ungdomsbrottslighet. I betänkandet ges inte någon vägledning om och i så fall hur synen på straffvarning bör ändras. Riksåklagaren har gett anvisningar till åklagarna om tillämpningen av straffvarning i Riksåklagarens riktlinjer för

handläggning av ungdomsärenden (RåR 2006:3). Där sägs bl.a. att straffvarning i vårdfallet kan meddelas om vårdinsatsen framstår som en tillräckligt ingripande reaktion på brottsligheten och att vid lindrig brottslighet kan straffvarning ofta meddelas på grunden okynne eller förhastande. En påtagligt minskad ungdomsreduktion kan ge anledning till en förändrad syn på tillämpningsområdet för straffvarning. Om så bör ske lämnas dock obesvarat i betänkandet. Åklagarmyndigheten ser det som angeläget att lagstiftaren ger vägledning om hur straffvarning ska tillämpas i det nya påföljdssystemet.

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna för Åklagarmyndigheten är endast summariskt behandlade i betänkandet. Med hänsyn bl.a. till att minskad ungdomsreduktion torde leda till ett ökat antal frihetsberövade ungdomar, att fler påföljder (framförallt avseende utvidgad ungdomsövervakning) kan komma att undanröjas och att straffvarning kan komma att meddelas i färre fall är det angeläget med en fördjupad analys av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

Avslutande synpunkter

Utredningen har nu behandlat vissa frågor kring unga lagöverträdare. De synpunkter som lämnats ovan har baserats på den nu gällande ordningen. Förslag har dock redan lämnats om flera andra frågor som har bäring på unga lagöverträdare. Till detta kommer att en rad andra frågor, som i högre eller mindre grad kan ha påverkan på unga lagöverträdare, kommer att övervägas i andra sammanhang. Det är mot den bakgrunden svårt att överblicka hur påföljdssystemet för unga lagöverträdare kommer att hänga samman och förhålla sig till övriga ändringar i påföljdssystemet. Åklagarmyndigheten ser det därför som nödvändigt att ta ett helhetsgrepp på frågorna för att kunna överblicka de sammantagna konsekvenserna av förslagen. I annat fall är risken överhängande att förändringarna slår fel på olika sätt. Sett i det perspektivet är frågorna komplexa. Det kommer att kräva en omsorgsfull behandling vid den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet för att en genomtänkt ordning för unga lagöverträdare ska kunna åstadkommas.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Katarina Johansson Welin efter föredragning av kammaråklagaren Maria Franzén. I den slutliga handläggningen av ärendet har också rättschefen Marie-Louise Ollén och överåklagaren Peter Lundkvist deltagit.

Katarina Johansson Welin

Maria Franzén

Kopia till

Kommunikationsavdelningen

Rättschefen

Biblioteket