

Ds 2013:30

Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23949-0
ISSN 0284-6012

Innehåll

Förkortningar.....	17
Sammanfattning.....	19
Författningsförslag.....	29
1. Lag om ändring i rättegångsbalken.....	29
2. Lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.....	33
3. Förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948).....	35
4. Förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.....	36
Del A Bakgrund	37
1 Uppdraget och dess genomförande	39
1.1 Uppdraget.....	39
1.2 Uppdragets genomförande.....	40
2 Inledning	41

2.1	Kort presentation av gällande rätt och aktuella frågeställningar	41
2.1.1	Idag gäller tre särskilda skyndsamhetsregleringar i ungdomsärenden.....	41
2.1.2	Vissa närliggande frågor	43
2.2	Avgränsningar	45
2.3	Användningen av vissa begrepp.....	46
3	Bakgrund och tidigare överväganden m.m.	49
3.1	Lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, 1964	51
3.2	Försöksverksamhet med snabbare utredningar rörande unga lagöverträdare, 1988	51
3.3	Reaktion mot ungdomsbrott (SOU 1993:35).....	52
3.4	Regeringens proposition 1994/95:12 Handläggning av ungdomsmål	52
3.5	Regeringens proposition 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet	53
3.6	Barnmisshandel (SOU 2000:42)	54
3.7	Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122).....	54
3.8	Regeringens proposition 2005/06:165 Ingripanden mot unga lagöverträdare	55
3.9	Oacceptabelt långa handläggningstider hos åklagare och polis (JO 2008/09 s. 160)	55
3.10	Hanteringen av unga lagöverträdare (RiR 2009:12)	56
3.11	Polisens hantering av ungdomsverksamhet, 2009.....	57

3.12	Utvärdering av den nationella ungdomssatsningen 2009-2010	57
3.13	Nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott, 2010.....	58
3.14	Tvångsmedelsanvändning och beslutsfrister m.m., 2010.....	59
3.15	Mål och medel (SOU 2010:44)	59
3.16	Handläggningstider i rättskedjan (Brå 2011:3).....	61
3.17	Regeringens proposition 2011/12:10 Ändrade regler om förundersökningsledning och förundersökningsbegränsning.....	61
3.18	Nya påföljder (SOU 2012:34) och Processrättsliga konsekvenser av Påföljdsutredningens förslag (Ds 2012:54).....	62
3.19	Tid för rättvisa (Br 2012:01)	63
3.20	Rättsväsendets hantering av ungdomsärenden (Brå 2012:5)	64
3.21	Ungdomsbrott – några framgångsfaktorer, Åklagarmyndigheten, 2012.....	65
3.22	Brott mot barn går före – om man bor i rätt del av landet, 2013	65
3.23	Handläggningstider i rättskedjan – utvecklingen sedan år 2008 (Brå 2013:7)	65
3.24	Brottmålsprocessen (SOU 2013:17)	66
4	Gällande rätt	69

4.1	Inledning.....	69
4.2	Internationell rätt.....	70
4.3	Kort om rättskedjan.....	71
4.4	Allmänt om förundersökningen.....	72
4.4.1	Syftet med förundersökning	72
4.4.2	Inledning av förundersökning, förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse	73
4.4.3	Förundersökningens bedrivande m.m.	75
4.4.4	Skälig misstanke – registrering och underrättelse m.m.	76
4.4.5	Förundersökningens upphörande.....	79
4.5	Allmänt skyndsamhetskrav i förundersökningar – 23 kap. 4 § RB.....	80
4.6	Särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrist när en misstänkt person är under 18 år – 4 § LUL.....	81
4.6.1	Bestämmelsens historik.....	81
4.6.2	Bestämmelsens syfte m.m.	84
4.6.3	Fristens startpunkt.....	85
4.6.4	Flera misstänkta och misstankar om flera brott	85
4.6.5	Brott av vilken svårhetsgrad som omfattas	86
4.6.6	Tillåtet överskridande av fristen.....	87
4.7	Särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrist när en målsägande är under 18 år – 2 a § FUK	90
4.7.1	Bestämmelsens historik.....	91
4.7.2	Bestämmelsens syfte.....	92
4.7.3	Vilka brott som omfattas.....	93
4.7.4	Uppkomsten av nya misstankar.....	94
4.7.5	Tillåtet överskridande av fristen.....	94
4.8	Ledning av och arbete under förundersökning	95

4.9	Samverkan mellan berörda myndigheter	101
4.10	Deltagande av vårdnadshavare, socialtjänst och offentlig försvarare.....	102
4.10.1	Vårdnadshavare.....	102
4.10.2	Socialtjänsten	105
4.10.3	Offentlig försvarare.....	106
4.11	Yttrande från socialnämnd	109
4.11.1	Inhämtande av yttrande innan beslut i åtalsfrågan.....	109
4.11.2	Innehållet i begäran om yttrande – tid för lämnande av yttrande.....	110
4.11.3	Begäran om yttrande i samband med delgivning.....	112
4.11.4	Inhämtande av yttrande från socialnämnd i praktiken	113
4.12	Krav på skyndsam handläggning i domstol.....	115
4.12.1	Allmänna regler om skyndsamhet i domstol	115
4.12.2	Särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrister i mål med unga tilltalade.....	116
4.13	Samordning av misstankar och åtal m.m.	120
4.13.1	Gemensam handläggning av åtal.....	121
4.13.2	Deldom.....	123
4.13.3	Påföljdsbestämning vid flerfaldig brottslighet.....	123
4.13.4	Samordning av misstankar hos polis och åklagare.....	127
5	Nordisk utblick	131
5.1	Norsk rätt.....	131
5.2	Finsk rätt	133

6	Allmänt om mätning av tidsåtgång i ungdomsärenden.....	135
6.1	Hur tidsåtgången i brottsutredningar kan bedömas.....	135
6.2	Medianvärde ofta mer relevant än medelvärde.....	136
6.3	RUS-databasen.....	137
6.4	Redovisning av omloppstider i denna promemoria.....	137
7	Tidsåtgången under förundersökningen i ärenden med misstänkta under 18 år.....	139
7.1	Från delgivning av misstanke till beslut – efterlevnaden av fristen i 4 § LUL.....	140
7.1.1	Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013.....	140
7.1.2	Uppgifter från Brå 2012 – Misshandel.....	141
7.1.3	Uppgifter från Rikspolisstyrelsen 2010.....	142
7.1.4	Uppgifter från Riksrevisionen 2009.....	143
7.1.5	Sammanfattning – tid från delgivning till beslut...	144
7.2	Från registrering av skälig misstanke till beslut.....	145
7.2.1	Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013.....	146
7.2.2	Uppgifter från Brå 2013 – fem brottstyper.....	146
7.2.3	Uppgifter från Brå 2013 – snatteri.....	147
7.2.4	Sammanfattning – från skälig misstanke till beslut.....	148
7.3	Från anmälan till inledande av förundersökning.....	148
7.3.1	Uppgifter från Brå 2013 – fem brottstyper.....	149
7.3.2	Uppgifter från Riksrevisionen 2009.....	149
7.3.3	Sammanfattning – från anmälan till inledande av förundersökning.....	150
7.4	Från inledande av förundersökning till registrering av skälig misstanke.....	150
7.4.1	Uppgifter från Brå 2013 – fem brottstyper.....	150

7.5	Tid fram till delgivning av skäligen misstanke	151
7.5.1	Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013 – från registrering av skäligen misstanke.....	152
7.5.2	Uppgifter från Rikspolisstyrelsen 2009 – från registrering av skäligen misstanke	152
7.5.3	Uppgifter från Brå 2012 – från inledande av förundersökning	153
7.5.4	Uppgifter från Riksrevisionen 2009 – från inledande av förundersökning.....	154
7.5.5	Sammanfattning – tid fram till delgivning.....	154
7.6	Från protokoll till beslut	155
7.6.1	Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013.....	155
7.6.2	Uppgifter från Brå 2012	156
7.6.3	Uppgifter från Riksrevisionen 2009	156
7.6.4	Sammanfattning – tid från protokoll till beslut	157
8	Tidsåtgången under förundersökningen i ärenden med målsägande under 18 år	159
8.1	Från skäligen misstanke till beslut – efterlevnaden av fristen i 2 a § FUK	159
8.1.1	Uppgifter från Rädda Barnen 2013.....	160
8.1.2	Uppgifter från Brå 2013	161
8.1.3	Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2010.....	162
8.1.4	Uppgifter från Barnombudsmannen 2012	163
8.1.5	Sammanfattning – från skäligen misstanke till beslut	163
8.2	Från protokoll till beslut i åtalsfrågan	163
8.2.1	Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013.....	163
9	Tidsåtgången i domstol.....	165
9.1	Unga tilltalade	165
9.1.1	Uppgifter från Domstolsverket 2013	165
9.1.2	Uppgifter från Brå 2013	168

9.1.3	Uppgifter från Riksrevisionen 2009	169
9.1.4	Sammanfattning – unga tilltalade.....	170
9.2	Unga målsägande.....	171
9.2.1	Uppgifter från Domstolsverket 2013	172
9.2.2	Uppgifter från Brå 2013	173
9.2.3	Sammanfattning – unga målsägande	174
Del B Överväganden och förslag.....		177
10 Utgångspunkter för bedömningen.....		179
10.1	Skyndsamhet är viktigt i ärenden med ungdomar inblandade.....	179
10.1.1	Alla ärenden där ungdomar är inblandade.....	179
10.1.2	Särskilt om ärenden med unga misstänkta	182
10.1.3	Särskilt om ärenden med unga målsägande	183
10.2	Skyndsamhet och kvaliteten i förundersökningen.....	184
10.3	Fördelarna med skyndsamhetsregler i ungdomsmål överväger nackdelarna.....	185
10.3.1	Skäl mot särskilda skyndsamhetsregler i ungdomsmål.....	185
10.3.2	Skäl för särskilda skyndsamhetsregler i ungdomsmål.....	186
10.4	Utgångspunkter för utformningen av skyndsamhetsregler i ungdomsärenden.....	188
11 Skyndsamhetsregler under förundersökningen		191
11.1	Skyndsamhetsreglerna under förundersökningen bör samordnas	192
11.1.1	De idag gällande tidsfristerna skiljer sig åt.....	192
11.1.2	Olika synpunkter på frågan om samordning av tidsfristerna	193

11.1.3 Uppdraget och utgångspunkter för promemorian i denna del.....	194
11.2 Ett särskilt skyndsamhetskrav bör aktiveras när förundersökning av vissa slag inleds	195
11.2.1 Det bör gälla ett särskilt skyndsamhetskrav	196
11.2.2 Det särskilda skyndsamhetskravet bör aktiveras när förundersökning inleds	197
11.3 Tidpunkt för fristens start.....	197
11.3.1 Fristen bör inte börja löpa vid delgivning av skälig misstanke	198
11.3.2 Fristens start bör kopplas till skälig misstanke.....	199
11.4 Fristens slutpunkt.....	207
11.5 Avgörande tidpunkt för persons ålder m.m.	208
11.5.1 Allmänna utgångspunkter.....	208
11.5.2 Den misstänktes ålder vid tidpunkten för inledning av förundersökning bör vara avgörande	210
11.5.3 Målsägandens ålder vid tidpunkten för inledning av förundersökning bör vara avgörande	213
11.6 Det bör inte krävas att det är föreskrivet strängare straff än fängelse för brottet.....	217
11.7 Endast vissa brott mot en ung målsägande bör omfattas	220
11.7.1 Kvalificeringen bör vara snävare när det gäller ärenden med unga målsägande.....	220
11.7.2 Dagens avgränsning i 2 a § FUK kan uppfattas som oklar.....	221
11.7.3 Utgångspunkter för en ny avgränsning.....	223
11.7.4 Brott enligt 3, 4 och 6 kap. BrB bör ingå i en uppräknning	226

11.7.5 Rån, grovt rån, utpressning och övergrepp i rättssak bör ingå i en uppräknig.....	228
11.7.6 Överträdelse av kontaktförbud bör ingå i en uppräknig	229
11.7.7 Grov stöld bör inte ingå i en uppräknig	229
11.7.8 Barnpornografibrott bör inte ingå i en uppräknig	230
11.7.9 Egenmäktighet med barn bör inte ingå i en uppräknig	232
11.7.10 Sammanfattande bedömning	234
11.8 Fristens längd	236
11.8.1 Tidsåtgången under förundersökningen idag.....	237
11.8.2 Frågan om fristernas längd bör samordnas	239
11.8.3 Skäl för en något längre frist	239
11.8.4 Skäl för en något kortare frist	241
11.8.5 Sammanfattande bedömning – en samordnad frist om 70 dagar	244
11.8.6 Alternativa modeller – olika längder på fristerna i olika kategorier av ärenden	247
11.9 En tidsfrist bör avse ett brott	249
11.9.1 Misstankar kan ha samband av olika slag	250
11.9.2 Frågeställningen	250
11.9.3 Allmänna utgångspunkter	251
11.9.4 En tidsfrist bör avse ett brott	252
11.9.5 Misstankar om annat brott ska aktivera en ny tidsfrist.....	254
11.10 Överskridande av fristen.....	257
11.10.1 Allmänt	257
11.10.2 Allmänt om uppkomsten av nya misstankar	258
11.10.3 Nya misstankar med sakligt samband.....	260
11.10.4 Nya misstankar mot samma misstänkte utan sakligt samband	263
11.10.5 Nya misstankar om brott mot samma målsägande utan sakligt samband	265

11.10.6	Den unge ska delta i medling	266
11.10.7	Yttrande från socialnämnden måste färdigställas innan beslut i åtalsfrågan	267
11.10.8	Särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet	269
11.10.9	Bevakning av fristen och beslut om överskridande av fristen	272
11.10.10	Följd av att fristen överskrids.....	274
11.11	Frågan om en lagstadgad tidsfrist för det första barnförhöret	276
11.11.1	Bakgrund m.m.....	276
11.11.2	Överväganden och bedömning	278
12	Skyndsamhetsregler i domstol	281
12.1	Tingsrätternas handläggning av mål med tilltalade av olika åldrar	283
12.2	Skyndsamhetsregler bör införas för mål med unga målsägande.....	284
12.3	Dagens skyndsamhetsregler i mål med unga tilltalade bör huvudsakligen bestå	288
12.4	Skyndsamhetsreglerna för mål med unga målsägande bör anknyta till reglerna för mål med unga tilltalade.....	289
12.5	När skyndsamhetsreglerna bör börja gälla	289
12.5.1	De särskilda skyndsamhetskraven bör aktiveras när åtal väcks	290
12.5.2	Frågan när tidsfristerna bör aktiveras.....	291
12.6	Åldern vid väckande av åtal bör vara avgörande.....	291
12.7	Brott av vilken svårhetsgrad som bör omfattas.....	293

12.7.1	Det bör inte krävas att det för brottet är föreskrivet strängare straff än fängelse för att tidsfristerna ska iakttas	293
12.7.2	Det särskilda skyndsamhetskravet i mål med unga tilltalade	295
12.7.3	Det särskilda skyndsamhetskravet i mål med unga målsägande.....	296
12.8	Endast vissa brott mot en ung målsägande bör omfattas	297
12.9	Fristernas längd	298
12.9.1	Tidsåtgången i domstol idag.....	299
12.9.2	En förlängning av fristen har föreslagits tidigare men inte genomförts.....	301
12.9.3	Skäl för en något längre frist	302
12.9.4	Skäl mot en något längre frist	303
12.9.5	Skäl för en samordning av fristernas längd.....	304
12.9.6	Skäl mot en samordning av fristernas längd.....	304
12.9.7	Sammanfattande bedömning – olika frister om två respektive fyra veckor i tingsrätt	305
12.9.8	Alternativ modell 1 – en samordnad frist om två veckor i tingsrätt	308
12.9.9	Alternativ modell 2 – en samordnad frist om tre veckor i tingsrätt	309
12.10	Överskridande av fristerna i domstol	309
12.10.1	Reglerna bör även fortsättningsvis anknyta till vad som gäller häktade mål	310
12.10.2	Situationer då fristerna får överskridas	311
12.10.3	Något om Straffprocessutredningens förslag.....	313
13	Yttrande från socialnämnd.....	317
13.1	Beslut i åtalsfrågan bör få fattas utan yttrande om sådant inte krävs för ställningstagandet.....	317

13.2	Åklagaren bör underrätta tingsrätten och socialnämnden.....	320
13.3	Bevakning av yttrande och tidsfrist vid tingsrätt.....	321
13.4	Frågan om polisen bör redovisa färdiga ärenden även om yttrande inte inkommit.....	322
13.5	Andra överväganden, som inte lett till förslag.....	323
13.6	Något om Straffprocessutredningens förslag.....	324
14	Ikraftträdande.....	325
Del C	Konsekvenser.....	327
15	Konsekvenser av förslagen.....	329
15.1	Inledning.....	329
15.2	Något om de faktiska konsekvenserna av förslagen.....	331
15.3	Vilka berörs av de föreslagna förändringarna.....	333
15.3.1	Personer som misstänks eller åtalas för brott och brottsoffer m.fl.....	333
15.3.2	Rättsväsendets aktörer och socialnämnder.....	333
15.4	Ekonomiska konsekvenser.....	334
15.4.1	Förslaget om samordnade skyndsamhetsregler under förundersökningen.....	335
15.4.2	Förslaget om möjlighet för åklagare att väcka åtal utan att yttrande inkommit.....	336
15.4.3	Förslaget om skyndsamhetsregler i domstol.....	336
15.5	Konsekvenser som anges i 15 § kommitté-förordningen.....	342
15.6	Konsekvenser för Sveriges anslutning till Europeiska unionen.....	343

15.7 Konsekvenser som anges i 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning	343
Del D Författningskommentarer	345
16 Författningskommentarer	347
16.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	347
16.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	365
Del E Övrigt.....	367
17 Referenser.....	369
Bilaga 1 - Uppdraget.....	375
Bilaga 2 – Förteckning av kontakter	381

Förkortningar

a.	anförd, anført
bet.	betänkande
BrB	brottsbalken
Brå	Brottsförebyggande rådet
Ds	promemoria i departementsserien
FAP	Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet
f.	och följande sida
ff.	och flera följande sidor
FUK	Förundersökningskungörelsen (1947:948)
JO	Justitieombudsmannen
LUL	lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
LVU	lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
M	medelvärde
Md	medianvärde
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
NJA II	Nytt juridiskt arkiv, avdelning II
prop.	proposition
RB	rättegångsbalken
RåR	Riksåklagarens riktlinjer
SFS	Svensk författningssamling
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar
ÅFS	Åklagarmyndighetens författningssamling

Sammanfattning

Uppdraget

Uppdraget innebär att vissa överväganden ska göras beträffande regleringen om skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande vad gäller förundersökningen och handläggningen i domstol. Beträffande förundersökningen ingår i uppdraget att överväga förutsättningarna för en samordning av de tidsfrister som idag gäller. Vad gäller reglerna för handläggningen i domstol innebär uppdraget att det ska övervägas om ett skyndsamhetskrav bör införas i vissa brottmål i fall där målsäganden är under 18 år. Även närliggande frågor som har samband med dessa frågeställningar får tas upp.

Den gällande regleringen

Idag gäller olika regler om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen beroende på om den misstänkte är under 18 år eller om målsäganden är det. Skyndsamhetsreglerna i ärenden med unga misstänkta finns i 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Skyndsamhetsreglerna i ärenden med unga målsägande finns i 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948, FUK). Om det i ett ärende finns både en ung misstänkt och en ung målsägande aktiveras båda regelverken. Två olika frister kan då löpa parallellt.

Reglernas utformning skiljer sig åt på flera sätt, bl.a. vad avser fristernas startpunkt, fristernas längd och vilka brott det ska vara fråga om för att skyndsamhetsreglerna ska aktualiseras.

I domstol gäller idag ett särskilt skyndsamhetskrav i mål mot den som inte har fyllt 21 år (29 § första stycket LUL). Vidare gäller vissa tidsfrister i mål om allmänt åtal mot den som inte har fyllt 18 år, om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader (29 § andra stycket LUL). I mål i domstol med unga målsägande gäller inte några särskilda skyndsamhetsregler.

Utgångspunkter för bedömningen

Det är viktigt med en skyndsam handläggning i hela rättskedjan såväl i ärenden med unga misstänkta som i ärenden med unga målsägande. En utdragen handläggning innebär påfrestningar för den misstänkte, för målsäganden och för deras anhöriga. En skyndsam handläggning kan förbättra förutsättningarna för en högre kvalitet på brottsutredningen, liksom för bättre och snabbare behandlingsåtgärder. En utdragen process kan försämra allmänhetens förtroende för rättsväsendet liksom de unga personernas förtroende för vuxenvärlden i stort. För unga misstänkta kan vidare en skyndsam handläggning ha ett pedagogiskt värde genom att sambandet mellan brott och reaktion betonas. För unga målsägande kan en skyndsam handläggning innebära att risken för fortsatta övergrepp minskar.

Det är dock också viktigt att reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister inte är sådana att de kan riskera kvaliteten på utredningarna. En snabb handläggning får inte ske på bekostnad av rättssäkerheten.

En utgångspunkt för denna promemoria är att reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande bör samordnas. Det är som nämnts viktigt med skyndsam handläggning för båda grupperna. En samordning är också önskvärd vad gäller rättskedjans olika steg. Det framstår som mest konsekvent att

liknande krav på skyndsamhet gäller från brottsanmälan till meddelad dom. De inblandades behov av skyndsamhet består under hela rättskedjan.

Överväganden och förslag

Förslagen i korthet

I promemorian lämnas huvudsakligen följande förslag.

- Samordnade regler om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande. Förslagen innebär vissa mindre förändringar jämfört med gällande rätt. Syftet är att uppnå en förbättrad effektivitet i handläggningen av sådana ärenden.
- Införande av ett särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrister i vissa mål i domstol med unga målsägande.
- Tidsfristerna i domstol i mål med unga tilltalade föreslås gälla även mål om något lindrigare brott.
- Uttrycklig möjlighet för åklagare att väcka åtal utan att yttrande från socialnämnd inkommit. Syftet är att undvika onödig väntetid i handläggningen av ärenden med unga misstänkta.

Skyndsamhetsregler under förundersökningen

Förslagen innebär att det, liksom idag, ska gälla särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i vissa förundersökningar med unga misstänkta respektive unga målsägande. I promemorian föreslås att reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i dessa ärenden, så långt det bedömts möjligt, ska samordnas. Vidare föreslås att reglerna ska förtydligas i vissa avseenden. De föreslagna reglerna bedöms vara enklare att tillämpa än nuvarande regelverk. Förslagen i denna del syftar till att öka

effektiviteten i hanteringen av ungdomsmål, vilket bedöms kunna bidra till en skyndsam handläggning. Förslagen innebär också ett försök att anpassa tidsfristerna till de handläggnings-tider som förekommer idag och som kan förväntas i framtiden efter vidtagande av rimliga effektiviseringsåtgärder, med bibehållen kvalitet och rättssäkerhet.

Särskilda skyndsamhetskrav under förundersökningen

Promemorians förslag om ett särskilt skyndsamhetskrav under förundersökningen motsvarar huvudsakligen vad som gäller idag. Förslagen innebär dock vissa ändringar, bl.a. av vilka brott som ska omfattas av skyndsamhetskravet, när det gäller ärenden med unga målsägande. Förslagen innebär också förtydliganden av vissa frågor, t.ex. att det ska räcka att det kan antas att personen är under 18 år.

Det föreslås att ett särskilt skyndsamhetskrav ska börja gälla när förundersökning inleds, om förundersökningen rör brott av en person som vid tiden för inledande av förundersökning inte har eller kan antas inte ha fyllt 18 år och det för brottet är föreskrivet fängelse. Ett särskilt skyndsamhetskrav ska också börja gälla när förundersökning inleds, om målsäganden vid tiden för inledande av förundersökning inte har eller kan antas inte ha fyllt 18 år, om det för brottet är föreskrivet fängelse. Förslaget avviker således från vad som gäller idag. Enligt gällande rätt krävs det att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader för att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla en förundersökning med en ung målsägande.

För att skyndsamhetskravet ska gälla förundersökningar med unga målsägande krävs det enligt gällande rätt vidare att brottet ska vara riktat mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid. Promemorians förslag innebär ett förtydligande beträffande vilka brottstyper som ska omfattas. Någon ändring i sak är dock inte avsedd.

Enligt förslaget ska det krävas

- att brottet riktats mot målsäganden, samt
- att det är fråga
 - om brott enligt något av de kapitel i brottsbalken som avser brott mot liv och hälsa (3 kap.), brott mot frihet och frid (4 kap.) eller sexualbrott (6 kap.), eller
 - om rån, grovt rån (8 kap. 5 eller 6 § BrB), utpressning (9 kap. 4 § BrB), övergrepp i rättssak (17 kap. 10 § BrB) eller överträdelse av kontaktförbud (24 § lagen [1988:688] om kontaktförbud), eller
 - om brott som i övrigt riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid.

Tidsfrist under förundersökningen

Promemorians förslag innebär att det, liksom idag, ska gälla tidsfrister för när beslut i åtalsfrågan ska vara fattat i vissa förundersökningar med unga misstänka respektive unga målsägande. Förslagen avviker från gällande rätt på så sätt att förslagen innebär en större samordning av regleringen för dessa ärendegrupper. Förslagen innebär bl.a. att tidsfristens längd ändras. Vidare ändras fristens startpunkt i ärenden med unga misstänka. Tidsfristen föreslås inte längre starta då den unge delges misstanken utan redan vid beslut att någon är skäligen misstänkt. När det gäller ärenden med unga målsägande innebär förslagen också en förändring av vilka brott som ska omfattas av regleringen. Förslagen innebär dessutom ett förtydligande bl.a. av i vilka situationer fristen får överskridas. Det bör av berörda myndigheter upprättas föreskrifter och allmänna råd om hanteringen och bevakningen av tidsfristen och om åtgärder vid överskridande.

Fristens start, slutpunkt och längd

Enligt förslagen utgår fristens startpunkt från den tidpunkt då någon bedömts vara skäligen misstänkt för brott, dvs. då en behörig person fattat ett sådant beslut. En reglering bör införas om att ett sådant beslut ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten.

I fall då fristen aktualiseras därför att den misstänkte är ung börjar fristen löpa då någon, som vid tiden för inledandet av förundersökningen inte fyllt 18 år, bedömts vara skäligen misstänkt för brott, för vilket det är föreskrivet fängelse.

I fall då fristen aktualiseras därför att målsäganden är ung börjar fristen löpa då någon bedömts vara skäligen misstänkt för brott mot en målsägande, som vid tiden för inledandet av förundersökningen inte har fyllt 18 år, om det för brottet är föreskrivet fängelse. Därutöver krävs att det är fråga om brott av visst slag. Regleringen i detta avseende föreslås vara densamma som för att skyndsamhetskravet ska börja gälla.

Förslagen innebär att förundersökningen ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom tio veckor från fristens startpunkt. Förslagen innebär att fristen är kortare än vad som idag gäller i ärenden med unga målsägande. För ärenden med unga misstänkta är fristen visserligen längre än vad som gäller idag, men börjar löpa i ett tidigare skede av förundersökningen.

Överskridande av fristen

Förslagen innehåller, liksom dagens bestämmelser, regler om när fristen får överskridas. Idag gäller att fristerna får överskridas om det behövs med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. För ärenden med unga misstänkta gäller också att överskridande får ske om det är nödvändigt med hänsyn till att den misstänkte ska delta i medling. Dagens bestämmelser har i vissa fall givit upphov till tillämpnings-

problem. En målsättning med förslagen i denna del är att det ska förtydligas i vilka situationer ett överskridande kan tillåtas.

Enligt förslagen ska tidsfristen få överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till att

- det har uppkommit en ny misstanke som har sådant samband med den ursprungliga misstanken att beslut i åtalsfrågan bör avvakta utredningen av den nya misstanken, t.ex. därför att åtalen bör handläggas gemensamt i domstol,
- den unge – misstänkt eller målsägande – ska delta i medling,
- socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett ungdomskontrakt eller en vårdplan och yttrandet krävs för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan, eller
- det annars finns särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

Skyndsamhetsregler i domstol

Förslagen innebär att det, liksom idag, i domstol ska gälla ett särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrister i mål mot unga tilltalade. Beträffande dessa regler föreslås ingen annan ändring än att det ska räcka med att det för brottet är föreskrivet fängelse för att tidsfristerna ska gälla.

Vad gäller mål med unga målsägande finns det idag inte några särskilda skyndsamhetsregler i domstol. För dessa mål föreslås i promemorian att det införs dels ett särskilt skyndsamhetskrav, dels tidsfrister. Liksom idag gäller mål mot unga tilltalade föreslås det att reglerna om tidsfrister i alla ungdomsmål ska anknyta till reglerna om mål där den tilltalade är häktad.

Promemorians förslag innebär således att det i domstol införs en ny kategori förtursmål, i vilken lagstadgade tidsfrister gäller. En reglering som innebär både ett särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrister i vissa mål med unga målsägande bedöms vara lämplig och konsekvent med hänsyn till att det gäller ett särskilt skynds-

samhetskrav och en tidsfrist för motsvarande ärenden under förundersökningen. Det är viktigt med en skyndsam handläggning i hela rättskedjan såväl i ärenden med unga misstänkta som i ärenden med unga målsägande.

Särskilda skyndsamhetskrav i domstol

Det särskilda skyndsamhetskravet för mål mot unga tilltalade föreslås, liksom idag gäller, avse alla mål mot den som är under 21 år.

Det särskilda skyndsamhetskravet för mål mot unga målsägande föreslås avvika från motsvarande krav för mål med unga tilltalade. Det föreslås gälla mål med målsägande under 18 år om brott, för vilket fängelse är föreskrivet. Därutöver föreslås att det ska vara fråga om brott av samma typ som föreslås aktivera skyndsamhetsreglerna under förundersökningen.

Tidsfrister i domstol

För mål med unga tilltalade föreslås att tidsfristerna ska gälla alla mål om allmänt åtal när det för brottet är föreskrivet fängelse. Det innebär en utvidgning jämfört med dagens reglering, enligt vilken det krävs att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Regleringen kommer därmed att omfatta samma brottstyper för vilka det gäller en frist under förundersökningen.

Även tidsfristerna i mål med unga målsägande ska enligt förslaget gälla mål om allmänt åtal när det för brottet är föreskrivet fängelse. Därutöver föreslås att det ska vara fråga om brott av samma typ som föreslås aktivera skyndsamhetsreglerna under förundersökningen samt det särskilda skyndsamhetskravet i domstol.

Vad gäller fristerna för hållande av huvudförhandling föreslås olika regleringar av fristernas längd för mål med unga tilltalade respektive unga målsägande.

För mål med unga tilltalade föreslås ingen ändring mot vad som gäller idag. Således ska huvudförhandling i tingsrätt hållas snarast och senast inom två veckor från åtals väckande. I hovrätt ska huvudförhandling hållas senast inom fyra veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande.

För mål med unga målsägande föreslås att fristen för huvudförhandling i tingsrätt ska vara fyra veckor från åtals väckande och i hovrätt åtta veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande.

Beträffande möjligheterna till tillåtet fristöverskridande i domstol föreslås inte några förändringar mot vad som gäller idag beträffande möjligheten att överskrida fristen i mål med unga tilltalade.

Yttrande från socialnämnd

Enligt nuvarande reglering i 11 § LUL ska åklagaren i vissa fall inhämta yttrande från socialnämnd innan beslut fattas i åtalsfrågan. Det kan förekomma att förundersökningen är färdig för beslut i åtalsfrågan men ett beställt yttrande ännu inte har inkommit från socialnämnden. I promemorian föreslås en förtydligande reglering om att åklagaren då får väcka åtal, trots att yttrandet inte inkommit, om det är uppenbart att yttrandet inte krävs för ställningstagande i åtalsfrågan. Åklagaren bör då meddela tingsrätten att yttrande är beställt och socialnämnden att åtal är väckt. Genom förslaget bedöms viss onödig väntan kunna undvikas.

Konsekvenser av förslagen

Ett genomförande av de förslag som lämnas i denna promemoria berör personer som misstänks eller åtalas för brott, brottsoffer, deras anhöriga, polismyndigheterna, Åklagarmyndigheten, de allmänna domstolarna och socialnämnderna.

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen bedöms bli begränsade. Det kan dock inte uteslutas att förslagen skulle innebära ytterligare kostnader.

Författningsförslag

1. Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken att det i balken ska införas 4 nya paragrafer, 20 kap. 17 §, 23 kap. 4 b, 4 c och 4 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

17 §

Mål där målsäganden vid tiden för åtalets väckande inte har fyllt arton år ska alltid behandlas skyndsamt, om brottet som riktats mot målsäganden är sådant som avses i 23 kap. 4 b § andra stycket.

I mål som avses i första stycket och som gäller allmänt åtal ska de tidsfrister iakttas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad. I stället för den tid som anges i 45 kap. 14 § andra stycket ska gälla en tid om fyra veckor och i

stället för den tid som anges i 51 kap. 15 § andra stycket ska gälla en tid om åtta veckor.

23 kap.

4 b §

En förundersökning mot någon som vid tiden för inledandet av förundersökningen inte har eller kan antas inte ha fyllt arton år, ska bedrivas särskilt skyndsamt, om det för brottet är föreskrivet fängelse.

En förundersökning där målsäganden vid tiden för inledandet av förundersökningen inte har eller kan antas inte ha fyllt arton år ska bedrivas särskilt skyndsamt, om det för brottet är föreskrivet fängelse och det riktats mot målsäganden samt det är fråga om brott enligt 3, 4 eller 6 kap., 8 kap. 5 eller 6 §, 9 kap. 4 § eller 17 kap. 10 § BrB eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud eller brott som i övrigt riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid.

4 c §

En förundersökning enligt 23 kap. 4 b § första eller andra stycket ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom tio veckor från den tidpunkt då

– någon som vid tiden för inledandet av förundersökningen inte har fyllt arton år bedömts vara skäligen misstänkt för brott, för vilket det är föreskrivet fängelse, eller

– någon bedömts vara skäligen misstänkt för brott mot en målsägande som vid tiden för inledandet av förundersökningen inte har fyllt arton år, och fråga är om sådant brott som avses i 4 b § andra stycket.

4 d §

En tidsfrist enligt 4 c § får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till att

– det har uppkommit en ny misstanke som har sådant samband med den ursprungliga misstanken att beslut i åtalsfrågan bör avvakta utredningen av den nya misstanken,

– den unge ska delta i medling,

– socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa

ett ungdomskontrakt eller en vårdplan och yttrandet krävs för ställningstagande i åtalsfrågan, eller

– det annars finns särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Äldre bestämmelser tillämpas i förundersökningar som har inletts före ikraftträdandet. I domstol tillämpas äldre bestämmelser i mål där talan har väckts före ikraftträdandet.

2. 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 § ska upphöra att gälla,

dels att 29 § ska ha följande lydelse, och

dels att det ska införas en ny paragraf, 11 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 a §

Åklagaren får, utan hinder av 11 § första stycket, fatta beslut i åtalsfrågan trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte inkommit, om det är uppenbart att yttrandet inte krävs för ställningstagande i åtalsfrågan.

29 §¹

Mål mot den som inte har fyllt tjugoett år ska alltid behandlas skyndsamt.

Väcks allmänt åtal mot den som inte har fyllt arton år för ett brott för *vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader*, ska de tidsfrister iakttagas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad.

Väcks allmänt åtal mot den som inte har fyllt arton år för ett brott *på vilket fängelse kan följa*, ska de tidsfrister iakttagas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad.

Inhämtar rätten yttrande från socialnämnden enligt 28 §, ska nämnden yttra sig inom sådan tid att rätten kan hålla

¹ Senaste lydelse 2010:577.

huvudförhandling enligt reglerna i andra stycket. Om ärendets beskaffenhet föranleder det, får yttrandet med rättens medgivande lämnas senare.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Äldre bestämmelser tillämpas i förundersökningar som har inletts före ikraftträdandet. I domstol tillämpas äldre bestämmelser i mål där talan har väckts före ikraftträdandet.

3. Förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs i fråga om förundersökningskungörelsen (1947:948) att 2 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år skall bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader.

Förundersökningen skall vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

2 a §¹

Ett beslut att någon är skäligen misstänkt för ett brott ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten. Det ska framgå vem som har fattat beslutet och när beslutet fattats.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2015.
2. Äldre bestämmelser tillämpas i förundersökningar som har inletts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2001:1002.

4. **Förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare**

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att det ska införas en ny paragraf, 6 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Har åklagaren väckt åtal med stöd av 11 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska åklagaren meddela tingsrätten när och från vilken socialnämnd yttrandet begärts samt socialnämnden när och vid vilken tingsrätt åtal väckts.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Äldre bestämmelser tillämpas i förundersökningar som har inletts före ikraftträdandet.

Del A Bakgrund

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Uppdraget

Chefen för justitiedepartementet gav den 22 oktober 2012 i uppdrag åt rådmannen Lars Wallinder att biträda justitiedepartementet angående skyndsamhetskrav och tidsfrister i ungdomsmål (Ju2012/6968/P). Uppdragsbeskrivningen finns fogad till denna promemoria som bilaga 1. Enligt uppdraget ska det tas ställning till hur de tidsfrister som gäller förundersökningar när barn under 18 år är inblandade som misstänkta eller som målsägande ska vara utformade. Det ska särskilt övervägas förutsättningarna för att samordna tidsfristerna under förundersökningen. Vidare ska det övervägas om ett skyndsamhetskrav bör införas i domstol i vissa brottmål i fall där målsäganden är under 18 år. Förslag ska lämnas till de författningsändringar eller andra förändringar som analysen föranleder. Också sådana närliggande frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas får tas upp. De ekonomiska konsekvenser som förslagen kan komma att medföra ska bedömas. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

1.2 Uppdragets genomförande

Arbetet med de frågor som omfattas av uppdraget inleddes i december 2012. I uppdragets genomförande bistods utredaren av ämnessakkunnige Per Lindblom, justitiedepartementet. Kontakter har under utredningen förekommit med bl.a. Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Sveriges Advokatsamfund, Barnombudsmannen och Brottsförebyggande rådet.

2 Inledning

En skyndsamt bedriven förundersökning gynnar både effektiviteten och rättssäkerheten i brottsbekämpningen. Både den misstänkte och målsäganden har normalt sett ett intresse av att brottsutredningen och domstolsprocessen kan komma till avslut så snabbt som möjligt. Strävan efter korta förfaranden måste dock alltid vägas mot det självklara behovet av förundersökningar och domar av fullgod kvalitet. Under senare år har flera åtgärder vidtagits för att förkorta handläggningstiderna i förundersökningar rörande ungdomar och barn. I denna promemoria görs en översyn av reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande under förundersökningen och i domstol och lämnas förslag på nya regler om detta samt om en närliggande fråga.

2.1 Kort presentation av gällande rätt och aktuella frågeställningar

2.1.1 Idag gäller tre särskilda skyndsamhetsregleringar i ungdomsärenden

Idag gäller ett allmänt skyndsamhetskrav under förundersökningen.¹ Vidare gäller särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i förundersökningar med unga misstänkta respektive unga målsägande samt i domstol i brottmål med unga tilltalade.

¹ 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken, RB.

En förundersökning mot en *misstänkt person* under 18 år ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen ska vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke. Fristen får överskridas i vissa situationer.²

En förundersökning där *målsäganden* vid tiden för anmälan inte har fyllt 18 år ska bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Förundersökningen ska vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och senast inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet.³

Mål i domstol där *den tilltalade* inte har fyllt 21 år ska alltid behandlas skyndsamt. Vidare ska, om allmänt åtal väcks mot den som inte har fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, de tidsfrister iakttas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad. Det innebär bl.a. att huvudförhandling i tingsrätt ska hållas inom två veckor från det att stämningsansökan inkom till rätten. Fristen får överskridas i vissa situationer. Även för hovrätt och Högsta domstolen gäller vissa tidsfrister för hållande av huvudförhandling i sådana mål.⁴

Det finns idag inte något särskilt skyndsamhetskrav eller någon tidsfrist i mål i domstol där målsäganden är under 18 år.

Det kan också konstateras att förutsättningarna för de två tidsfristerna under förundersökningen är olika i flera avseenden. Till att börja med är startpunkten olika. Vidare är fristerna olika långa. Dessutom aktualiseras de vid brottslighet av olika typ och av olika svårhetsgrad. Synpunkten har framförts att regleringen av fristerna borde göras mer samordnad, se vidare avsnitt 11.1.

² 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL. Se vidare avsnitt 4.6.

³ 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948), FUK. Se vidare avsnitt 4.7.

⁴ 29 § LUL samt 45 kap. 14 § andra stycket, 51 kap. 15 § andra stycket och 55 kap. 15 § RB. Se vidare avsnitt 4.12.2.

I uppdraget ingår att ta ställning till hur de tidsfrister som gäller förundersökningar när barn under 18 år är inblandade som misstänkta eller som målsägande ska vara utformade samt om ett skyndsamhetskrav bör införas i domstol i vissa brottmål i fall där målsäganden är under 18 år.

Dessutom behandlas i promemorian ett förslag som Barnombudsmannen fört fram – och som särskilt omnämns i direktiven för denna utredning – om införande av en lagstadgad tidsgräns för när det första förhøret med barnet ska hållas, i ärenden om brott mot barn, se avsnitt 11.11.

2.1.2 Vissa närliggande frågor

Förutom att ta ställning till utformningen av tidsfristerna för förundersökningar med unga misstänkta och unga målsägande samt till om ett skyndsamhetskrav bör införas i domstol för vissa mål med unga målsägande får också tas upp sådana närliggande frågor som har samband med nämnda frågeställningar.

Särskilda skyndsamhetskrav under förundersökningen

Uppdraget är formulerat så att det ska tas ställning till hur de tidsfrister som gäller förundersökningar när barn under 18 år är inblandade som misstänkta eller som målsägande ska vara utformade. Något direkt uppdrag att överväga utformningen av de särskilda skyndsamhetskraven under förundersökningen har inte lämnats. Det är dock knappast möjligt att ta ställning till utformningen av tidsfristerna utan att samtidigt beakta de särskilda skyndsamhetskravens utformning. I denna promemoria vidtas mot denna bakgrund en översyn av såväl de särskilda skyndsamhetskrav som de tidsfrister som avser förundersökningen, se kapitel 11.

Tidsfrister i vissa mål med unga målsägande och utformningen av skyndsambetsreglerna för mål med unga tilltalade i domstol

Som nämnts innebär uppdraget att överväga om ett skyndsambetskrav bör införas i domstol för vissa mål med unga målsägande. Något direkt uppdrag att överväga om det därutöver bör införas tidsfrister i sådana mål har inte lämnats. Införande av tidsfrister i sådana mål får dock anses vara en sådan närliggande fråga som ryms inom uppdraget, se kapitel 12.

Inte heller vad gäller skyndsambetsreglerna för vissa mål mot unga lagöverträdare har det lämnats något direkt uppdrag att föreslå förändringar. En viss översyn av dessa regler i syfte bl.a. att harmonisera dem med vad som föreslås gälla under förundersökningen får dock anses vara en sådan närliggande fråga som omfattas av uppdraget, se avsnitt 12.7.1.

Tidpunkt för yttrande från socialnämnd

I mål där personer under 18 år är misstänkta för brott behöver det finnas särskild utredning om den unges levnadsförhållanden vid bestämmande av påföljd. Det finns därför regler om när sådan utredning, bl.a. yttrande från socialnämnd, ska begäras och vem som ska begära in den.⁵ Dessa regler kan antas samverka med regler om och målsättningen med skyndsambet i ungdomsmål. Det kan därför finnas skäl att, inom ramen för den aktuella översynen, pröva om dessa regler bör förtydligas eller ändras. I promemorian lämnas ett sådant förslag. Frågan behandlas vidare i avsnitt 4.11 och kapitel 13.

⁵ 10-12 §§ LUL. Se vidare avsnitt 4.11.

Övriga frågor

Utöver vad som redan nämnts finns det ett antal frågor, som på olika sätt berör frågan om skyndsamhet i ungdomsmål, och som därför också behandlas i promemorian.

Frågan om en skyndsam brottsutredning har beröringspunkter med allmänna regler om förundersökningen, t.ex. inledande, ledande och avslutande av förundersökning, se bl.a. avsnitt 4.4 och 4.8.

Vidare berörs regler som rör handläggningen av just ärenden med unga misstänkta, t.ex. regler om att vårdnadshavare, socialtjänst och offentlig försvarare på olika sätt ska delta under förundersökningen. Dessa regler behandlas bl.a. i avsnitt 4.10.

Kravet på skyndsamhet i ungdomsutredningar kan även ibland komma i konflikt med reglerna om samordning av åtal i 45 Kap. 3 § RB. Det kan nämligen t.ex. vara så att en brottsmisstanke är färdig för åtal, men det har uppkommit en ny misstanke som enligt nämnda regler bör handläggas gemensamt i domstol med den ursprungliga misstanken. Åklagaren kan då stå inför valet att överskrida fristen eller fatta beslut i åtalsfrågan beträffande endast den ena misstanken. Dessa regler sammanhänger med reglerna om påföljdsbestämning vid flerfaldig brottslighet. Utgångspunkten är nämligen att den som döms för flera brott ska dömas till en gemensam påföljd. Dessa frågor behandlas bl.a. i avsnitt 4.13, 11.9 och 11.10.

2.2 Avgränsningar

I denna promemoria behandlas frågan om skyndsamhet i ärenden på grund av de inblandade personernas ålder. Det finns även andra anledningar till att vissa ärenden bör behandlas särskilt skyndsamt, t.ex. därför att en person är berövad friheten. Behandling av dessa regler faller utanför denna utredning. Även frågan om särskilda regler bör införas om hur länge unga

personer får hållas frihetsberövade före rättegång faller utanför ramen för denna promemoria.⁶

Det ligger också utanför ramen för denna promemoria att föreslå andra åtgärder, än sådana som rör utformningen av själva skyndsamhetsregleringen, för att uppnå ökad effektivitet och rättssäkerhet i handläggningen av ärenden med unga personer inblandade. Som ovan nämnts berörs dock ändå några sådana övriga frågor och lämnas ett förslag som avser hanteringen av yttranden från socialnämnd.

Utanför uppdraget faller vidare, vilket anges uttryckligen i direktiven, sådana frister som gäller för utredning av brott begångna av barn under 15 år enligt 32 § andra stycket LUL.

2.3 Användningen av vissa begrepp

Denna promemoria behandlar regler för ärenden där unga personer är inblandade. De regler inom straffprocessen och straffrätten som behandlar ungdomar avser olika ålderskategorier. Vissa regler tar sikte på barn under 15 år, t.ex. att påföljd inte får utdömas för brott som någon begått innan han eller hon fyllt 15 år (1 kap. 6 § BrB). Mot den som inte har fyllt 15 år får vidare endast vissa tvångsmedel användas (36 f § LUL). Andra regler tar sikte på personer som är under 21 år, t.ex. att mål mot den som inte fyllt 21 år som huvudregel ska handläggas av särskilt utsedda domare (25 § första stycket LUL).

I denna promemoria behandlas främst två personkategorier, dels personer mellan 15 och 18 år som är misstänkta eller tilltalade för brott, dels personer under 18 år som blivit utsatta för brott, dvs. som är målsägande. Det är dessa personkategorier som idag omfattas av de regler som ifrågavarande översyn huvudsakligen avser, nämligen 4 § LUL respektive 2 a § FUK. I denna promemoria förekommer det att det talas om ”unga” eller

⁶ Barnombudsmannen har i en rapport behandlat frågan om frihetsberövande av barn och ungdomar och har föreslagit en tidsgräns på 30 dagar för frihetsberövande före rättegång, se Barnombudsmannen (2013).

”ungdomar”. Om inte annat framkommer av sammanhanget eller anges, avses härmed således personer mellan 15 och 18 år, om det är fråga om personer som misstänks eller åtalas för brott, och personer under 18 år, om det är fråga om målsägande.

I denna promemoria behandlas vidare handläggningen under både förundersökningen och under domstolsprocessen. Normalt talas om ”ärenden” under förundersökningen och ”mål” under domstolshandläggningen. Dessa begrepp används också i denna promemoria när respektive fas av handläggningen behandlas. Som samlingsbegrepp för hela rättskedjan används i denna promemoria ”ärenden”. Normalt kallas vidare den person som är föremål för brottsutredning och sedan åtal ”misstänkt” under förundersökningen och ”tilltalad” under domstolsprocessen. Dessa begrepp används också i denna promemoria. Begreppet ”misstänkt” används dock här också som samlingsbegrepp, när hela rättskedjan avses.

De regler om skyndsamhet i brottsutredningar och i domstol som finns idag kan sägas avse tre nivåer. Dessa tre nivåer beskrivs i denna promemoria, om inte annat framgår av sammanhanget, på följande sätt. När det talas om ”allmänna skyndsamhetskrav”, avses skyndsamhetskrav som gäller alla ärenden, oavsett den berördes ålder (t.ex. 23 kap. 4 § andra stycket RB och 45 kap. 14 § första stycket RB). När det talas om ”särskilda skyndsamhetskrav” avses regler om skyndsamhet som gäller särskilt på grund av den berördes ålder, men som i sig inte innebär någon bestämd tidsfrist för handläggningen. När regeln anger en viss tid inom vilken handläggningen ska vara slutförd talas i denna promemoria om ”tidsfrist”, ”frist” eller ”tidsgräns”. När både ett särskilt skyndsamhetskrav och en lagstadgad tidsfrist avses, hänvisas i denna promemoria till ”skyndsamhetsreglerna” eller ”skyndsamhetsregleringen”.

3 Bakgrund och tidigare överväganden m.m.

Frågan om genomströmningstiderna och effektiviteten i brottmålsprocessen generellt, dvs. inte endast vad gäller ungdomsmål, har varit föremål för många reformer och översyner under ett flertal år. Här kan särskilt nämnas följande.

Den år 1977 tillsatta Rättegångsutredningen gjorde en översyn av rättegångsbalken och skulle enligt direktiven inrikta utredningsverksamheten på områden där en revision kunde bidra till att göra förfarandet mera flexibelt och såvitt möjligt snabbare och billigare utan att befogade rättssäkerhetskrav sattes åt sidan (SOU 1982:26). Förslagen ledde till flera förändringar av RB.¹ Åklagarutredningen gjorde en översyn med målsättningen bl.a. att åklagarverksamheten skulle präglas av effektivitet och rättssäkerhet (SOU 1992:61). Regeringen angav i det efterföljande lagstiftningsarbetet som ett mål för de förslag som presenterades om förundersökningsförfarandet, att skapa ett effektivare förfarande som skulle leda till snabbare åtalsbeslut och en förkortad tid mellan brott och straff.² Åtskilliga förändringar i syfte att förenkla och effektivisera domstolsförfarandet för såväl parterna som domstolarna gjordes år 1999 i en proposition om effektivisering av förfarandet i allmän domstol.³

Frågan om hur reglerna om rättegången i tvistemål och brottmål kan förbättras har varit föremål för undersökning av

¹ Prop. 1983/84:78 och prop. 1986/87:89.

² Prop. 1994/95:23, s. 43 och 73 ff.

³ Prop. 1999/2000:26.

1999 års rättegångsutredning, som presenterade slutbetänkandet En modernare rättegång, vilket lett till flera lagändringar.⁴ Reformen, som trädde i kraft den 1 november 2008, har nyligen utvärderats av EMR-utredningen.⁵

Vidare har Beredningen för rättsväsendets utveckling (BRU), i flera delbetänkanden och ett slutbetänkande framfört en rad förslag på effektivisering av rättsväsendet, varav flera lett till lagstiftning.⁶

Även frågan om skyndsamhet och tidsfrister i just ungdomsmål har varit föremål för överväganden i flera olika sammanhang. 1995 genomfördes en större reform av LUL, då bl.a. den nämnda tidsfristen i 4 § LUL tillkom.⁷ Reglerna har varit föremål för ett flertal ändringar under åren. Tidsfristen under förundersökningen för ärenden med unga målsägande tillkom år 2001 och har sitt ursprung i Kommitténs mot barnmisshandel delbetänkande Barnmisshandel (SOU 2000:42).

De frågor som berörs av denna promemoria har även varit föremål för ett flertal rapporter, granskningar och inspektioner från olika myndigheter och organisationer, såsom Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Riksrevisionen, Brottsförebyggande rådet (Brå), Barnombudsmannen, Justitieombudsmannen (JO) och Rädda Barnen.

I detta kapitel behandlas några av de viktigare sammanhang då frågor med anknytning till skyndsamhet och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande behandlats.

⁴ SOU 2001:103 och prop. 2004/05:131.

⁵ SOU 2012:93.

⁶ SOU 2001:59, SOU 2001:93, SOU 2002:44, SOU 2002:45, SOU 2003:74, SOU 2003:114, SOU 2005:38, SOU 2005:84 och SOU 2005:117.

⁷ SOU 1993:35 och prop. 1994/95:12, vilka behandlas vidare nedan.

3.1 Lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, 1964

I regeringens proposition 1964:10 lämnades förslag på en ny lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Genom LUL upphörde bl.a. lagen (1946:862) med vissa bestämmelser om mål rörande brott av underårig att gälla. I sistnämnda lag hade sedan 1954 funnits en bestämmelse med ett särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrister för mål med unga tilltalade. Bestämmelsen infördes, i något justerat skick, i 12 § LUL. Enligt dåvarande 12 § LUL skulle mål i domstol mot den som inte fyllt 21 år alltid behandlas skyndsamt. Vidare skulle tidsfristerna som gällde häktade mål iakttas om allmänt åtal väckts mot någon som inte fyllt 18 år för brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än ett år. Istället för den tid om en vecka, som gällde enligt den dåvarande lydelsen av 45 kap. 14 § RB, skulle dock gälla en tid om två veckor.

Lagen har senare genomgått omfattande ändringar.

Lagen trädde i kraft den 1 januari 1965 (SFS 1964:167).

3.2 Försöksverksamhet med snabbare utredningar rörande unga lagöverträdare, 1988

Den 1 juli 1988 startade en försöksverksamhet i syfte att åstadkomma snabbare handläggning av mål mot unga lagöverträdare.⁸ Försöksverksamheten reglerades av förordningen (1988:217) om försöksverksamhet med snabbare utredningar rörande unga lagöverträdare.⁹

Försöksverksamheten innebar ett särskilt skyndsamhetskrav och en tidsfrist rörande förundersökningar där någon som fyllt 15 men inte 18 år var misstänkt för ett brott på vilket fängelse

⁸ Försöksverksamheten avsåg mål och ärenden som hänförde sig till Handens, Norrköpings, Värnamos, Malmös, Köpings, Västerås, Borlänges och Luleås åklagardistrikt.

⁹ Förordningen är intagen som bilaga 2 i SOU 1993:35.

kunde följa. En sådan förundersökning skulle bedrivas med särskild skyndsamhet och vara avslutad inom två veckor, om inte utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter gjorde detta omöjligt (3 §).

Därutöver avsåg försöksverksamheten bl.a. regler om underrättelse till socialnämnden (2 §), att särskilt avdelade polismän skulle anlitas vid förundersökningen (4 §), inhämtande av yttrande från socialnämnden (5-6 §§) och meddelande av beslut om åtalsunderlåtelse (7-8 §§).

3.3 Reaktion mot ungdomsbrott (SOU 1993:35)

I Ungdomsbrottskommitténs betänkande behandlades många frågor om samhällets reaktion mot ungdomsbrottlighet. Det som är av särskilt intresse för de frågor som behandlas i denna promemoria är kommitténs förslag om utredningsförfarandet.

Kommittén föreslog en tidsfrist för förundersökningar rörande ungdomar under 18 år, när det gäller brott på vilket fängelse kan följa.¹⁰

Kommittén berörde frågan om inhämtande av personutredning, och föreslog att åklagaren i princip alltid skulle inhämta ett yttrande från socialnämnden innan beslut i åtalsfrågan fattades.¹¹

Enligt kommittén borde åklagare vara förundersökningsledare i alla mål om brott för vilket är stadgat fängelse och där den misstänkte är under 18 år.¹²

3.4 Regeringens proposition 1994/95:12 Handläggning av ungdomsmål

Ungdomsbrottskommitténs betänkande behandlades i regeringens proposition 1994/95:12 Handläggning av ungdomsmål. I

¹⁰ SOU 1993:35, s. 266 ff.

¹¹ A. bet., s. 273 ff.

¹² A. bet., s. 260 ff.

propositionen föreslogs ett antal lagändringar som syftade till att anpassa förfarandet vid lagföring av ungdomar som misstänks för brott till de speciella krav som ställs just i ungdomsmål genom att förbättra samarbetet mellan myndigheterna och öka snabbheten i förfarandet. Förslagen innebar genomgripande ändringar av LUL.

Regeringen föreslog ett särskilt skyndsamhetskrav och en tidsfrist för förundersökningar rörande ungdomar under 18 år, när det gäller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, se vidare avsnitt 4.6.

Regeringen föreslog vidare att särskilt lämpade poliser och åklagare skulle leda förundersökningen i mål med ungdomar under 18 år och att åklagare skulle vara förundersökningsledare i alla mål om brott för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader där den misstänkte är under 18 år.

I fråga om yttranden från socialnämnden föreslogs att dessa skulle inhämtas av åklagare redan under förundersökningen.

I propositionen föreslogs också lagändringar som syftade till att de ungas vårdnadshavare och företrädare för socialtjänsten i ökad utsträckning skulle medverka i samband med lagföringen.

Regeringens förslag trädde i kraft den 1 mars 1995 (SFS 1994:1760).

3.5 Regeringens proposition 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet

I regeringens proposition 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet föreslogs att tidsfristen i 4 § LUL skulle förlängas från fyra till sex veckor.¹³ Bakgrunden var ett förslag om att de yttranden som lämnas av socialnämnden i ungdomsmål skulle ges ett utförligare innehåll. Förslaget hade lämnats i promemorian Påföljder för unga lagöverträdare (Ds 1997:32).

¹³ Prop. 1997/98:96, s. 145 ff.

3.6 Barnmisshandel (SOU 2000:42)

Kommittén mot barnmisshandel hade i uppdrag att utreda frågan om barnmisshandel och därmed sammanhängande frågor. I delbetänkandet Barnmisshandel – Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder (SOU 2000:42) lämnades flera förslag som rör handläggningen av barnärenden. Bl.a. föreslogs ett särskilt skyndsamhetskrav och en tidsfrist när det gäller förundersökningar som avser brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken, där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år.¹⁴

3.7 Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122)

Ungdomsbrottsutredningen hade i uppdrag att följa och vidareutveckla den reform av påföljdssystemet för unga lagöverträdare som trätt i kraft den 1 januari 1999. Utredningen lämnade dock även förslag rörande handläggningen av ungdomsmål, varav vissa nämns i det följande.

Utredningen föreslog att tidsfristen i 4 § LUL skulle utvidgas till att gälla för alla brott med fängelse i straffskalan, då det ansågs angeläget att samhället reagerar snabbt på alla brott begångna av unga. Vidare föreslogs att tidsfristen enligt 4 § LUL skulle få överskridas bl.a. om den misstänkte skulle delta i medling.

Bl.a. Åklagarmyndigheten var kritisk till förslaget och framförde i sitt remissvar att den föreslagna regeln i första hand borde justeras till att avse en frist om åtta veckor och i andra hand att det i 4 § LUL borde anges i vilka fall tidsfristen får överskridas.¹⁵

Utredningen föreslog även ändringar när det gäller tidpunkten för åklagares inhämtande av yttrande från socialnämnden.

¹⁴ Se vidare avsnitt 4.7.1.

¹⁵ Se Åklagarmyndigheten (2005) och prop. 2005/06:165, s. 111 f.

3.8 **Regeringens proposition 2005/06:165 Ingripanden mot unga lagöverträdare**

I regeringens proposition 2005/06:165 Ingripanden mot unga lagöverträdare behandlades Ungdomsbrottsutredningens betänkande.

Regeringen anslöt sig till utredningens förslag och föreslog att tidsfristen i 4 § LUL skulle utvidgas till att gälla alla brott med fängelse i straffskalan.¹⁶

Vidare föreslog regeringen att en särskild regel skulle införas av innebörd att tidsfristen fick överskridas om det är nödvändigt med hänsyn till att den misstänkte ska delta i medling.¹⁷

Vad gäller inhämtande av yttrande från socialnämnd föreslogs att åklagaren, om möjligt, i de fall skyndsamhetskravet i 4 § LUL gäller, ska begära in yttrandet senast i samband med delgivning av brottsmisstanke. Genom ändringen antogs att socialnämnden skulle få ytterligare tid för upprättande av yttranden.¹⁸

Regeringens förslag trädde i kraft den 1 januari 2007 (SFS 2006:894).

3.9 **Oacceptabelt långa handläggningstider hos åklagare och polis (JO 2008/09 s. 160)**

JO:s beslut den 23 juni 2008 i ärende med dnr 2672-2008 behandlar handläggningstiderna hos åklagare och polis i alla ärendetyper, inklusive ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. Bakgrunden till beslutet var att betydande brister i handläggningen av ärenden med unga målsägande och/eller misstänkta framkommit vid en inspektion av Norrorts åklagarkammare i Stockholm i november 2007 och att JO därför begärt en redovisning av bl.a. vilka åtgärder som vidtagits för att säkerställa att handläggningen av sådana ärenden sker i enlighet

¹⁶ Motiven härtill behandlas i avsnitt 4.6.5.

¹⁷ Se vidare avsnitt 4.6.6.

¹⁸ Prop. 2005/06:165, s. 140. Saken behandlas vidare i avsnitt 4.11.

med i författning föreskrivna frister. I en redogörelse anförde chefsåklagaren bl.a. att resursläget var snudd på katastrofalt. Med anledning av rapporten samt av vissa uppgifter i medier tog JO upp saken i ett särskilt ärende. I beslutet anförde dåvarande chefsjustitieombudsmannen Mats Melin att han från år 2004 meddelat 400 kritikbeslut mot polis och/eller åklagare och att cirka 40 procent av dessa rört bl.a. långsam handläggning. Det var långt ifrån ovanligt att de särskilt föreskrivna tidsfristerna överskreds. Vid samtliga inspektioner av polismyndigheter och åklagarkammare under perioden hittades ärenden där den misstänkte och/eller målsäganden var under 18 år och där tidsfrister överskridits eller det särskilda skyndsamhetskravet inte uppfyllts. Många klagomålsärenden hade under perioden handlat om att dessa frister eller detta skyndsamhetskrav inte iakttagits. Enligt JO brukade den utdragna handläggningen regelmässigt anges bero på bristande resurser och ett ansträngt arbetsläge, vilket JO inte haft anledning att betvivla. Enligt JO hade dock även bl.a. personliga tillkortakommanden, bristande kompetens och utbildning, rekryteringssvårigheter, fel-prioriteringar och bristande ledning bidragit till oförmågan att snabbt och effektivt utreda brott.

3.10 Hanteringen av unga lagöverträdare (RiR 2009:12)

Riksrevisionen har genomfört en granskning av hur de rättsliga myndigheterna hanterar unga lagöverträdare. Granskningen redovisades i rapporten Hanteringen av unga lagöverträdare (RiR 2009:2). Riksrevisionen fann bl.a. att lagstadgade tidsfrister inte följdes, att polisen var för långsam med att delge misstanke och att det fanns brister i dokumentation och samverkan. Enligt Riksrevisionen var det inte resursbrist som var den avgörande

orsaken till de långa handläggningstiderna. Istället borde rutiner och arbetssätt förbättras.¹⁹

3.11 Polisens hantering av ungdomsverksamhet, 2009

Efter beslut av Rikspolisstyrelsen genomfördes en inspektion av polisens hantering av ungdomsverksamhet. Sex polismyndigheter valdes ut för fördjupad inspektion. Vid inspektionstillfällena fördes samtal med personal vid utvalda polismyndigheter. Några enskilda ärenden granskades inte. Resultatet av inspektionen redovisades i en rapport.²⁰

Under inspektionen framkom bl.a. att prioriteringen av ungdomsverksamheten överlag var eftersatt. Enligt rapporten fanns en rad brister i polisens ungdomsarbete vad gäller ärendekontroll och uppfyllande av lagstadgade tidsfrister. Dessutom framkom bl.a. att det förekom att polisen var långsam med att underrätta om misstanke, att det fanns brister i resurstilldelningen för utredning av ungdomsbrott och att det saknades anpassad utbildning för dem som arbetade med ungdomar.

3.12 Utvärdering av den nationella ungdomssatsningen 2009-2010

2009 beslutade Rikspolischefen tillsammans med länspolismästarna att en nationell ungdomssatsning skulle genomföras. Ett av syftena var att kartlägga i vilken utsträckning polismyndigheterna höll tidsfristerna i ungdomsbrottsutredningar, före och efter genomförandet av vissa förbättringsåtgärder. Ungdomssatsningen utvärderades i en rapport år 2010.²¹

¹⁹ Riksrevisionen (2009).

²⁰ Rikspolisstyrelsen (2009).

²¹ Rikspolisstyrelsen (2010b).

Kartläggningen gick till på följande sätt. Polismyndigheterna rapporterade in information från ungdomsbrottsutredningar under vad som i rapporten kallas ”probleminventeringsfasen”, som pågick från april till och med juli månad 2009. Under den s.k. insatsfasen, som pågick från den 1 augusti 2009 till den 31 december 2009, skulle de identifierade problemen åtgärdas. Då insamlades också på nytt information om handläggningstiderna.

Från probleminventeringsfasen rapporterades totalt 1 323 utredningar in från landets polismyndigheter. Utredningarna gällde såväl enkla och snabbutredda brott som grova brott och komplicerade utredningar.²²

Enligt rapporten visade granskningen att det på nationell nivå inte skett någon förändring mellan de båda faserna.²³

3.13 Nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott, 2010

I en nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott presenterade Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Stockholm, år 2010 förslag på åtgärder för att minska den sammanlagda handläggningstiden från brott till lagföring.²⁴ Målsättningen med åtgärdsplanen var att handläggningstiderna skulle kortas, att fristerna skulle hållas och att ungdomsärendena skulle prioriteras. I åtgärdsplanen behandlas vissa faktorer som gagnar en effektiv handläggning. Där föreslås vissa åtgärder vad gäller bl.a. förundersökningsledning, åtalsunderlåtelse, bevakning av fristen, samverkansfrågor och utformning av administrativt stöd.

²² Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 18.

²³ Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 46. Se vidare avsnitt 7.1.

²⁴ Åklagarmyndigheten (2010a).

Åklagarmyndigheten kunde för såväl 2008 som första halvåret 2009 konstatera att tidsfristen enligt 4 § LUL huvudsakligen inte iakttogs vid kamrarna.²⁵

3.14 Tvångsmedelsanvändning och beslutsfrister m.m., 2010

Åklagarmyndigheten har i rapporten Tvångsmedelsanvändning och beslutsfrister m.m. vid vålds- och sexualbrott i nära relation och mot barn från februari 2010 granskat bl.a. hur tidsfristen i 2 a § FUK efterlevs.²⁶ I de granskade ärendena hade handläggningstiden, från det att det fanns en skäligen misstänkt person, överstigit tre månader i nästan hälften av fallen vid våld mot barn och i en tredjedel av fallen vid sexualbrott mot barn, grov kvinnofridskränkning och våldtäkt mot vuxen där målsäganden varit 15-17 år.²⁷

3.15 Mål och medel (SOU 2010:44)

Frågan om i vilken utsträckning lagstadgade tidsfrister alls bör förekomma behandlas i Målutredningens betänkande Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (SOU 2010:44). Frågeställningen, liksom betänkandet, behandlas vidare i denna promemorias avsnitt 10.3.

Målutredningen hade i uppdrag att analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolarna. Med särskilda åtgärder avsågs lagreglerade sär lösningar, t.ex. tidsfrister. I uppdraget ingick också att analysera om de särskilda åtgärder

²⁵ Åklagarmyndigheten (2010a), s. 8.

²⁶ Åklagarmyndigheten (2010b).

²⁷ Åklagarmyndigheten (2010b), s. 51 f.

som redan finns är ändamålsenliga eller bör tas bort eller förändras.

Enligt Målutredningen måste den allmänna ordningen för domstolsprövningen sörja för att alla mål avgörs inom rimlig tid och med hög kompetens och bör särskilda åtgärder användas endast när det finns ett behov av extra stor skyndsamhet eller extra hög kompetens eller annan särskild kompetens. Målutredningen uppställde fyra principer för när det föreligger ett behov av särskilda åtgärder för att uppnå särskild skyndsamhet, nämligen när prövningen har betydelse för om en person ska vara fortsatt frihetsberövad, när särskilt skyddsvärda eller utsatta personer är parter och utgången i målet har betydelse för deras grundläggande levnadsbetingelser, när avgörandet blir meningslöst om det inte fattas inom viss kortare tid eller när särskilda skyndsamhetskrav följer av Sveriges internationella åtaganden.

De principer som ställs upp i betänkandet talar, enligt Målutredningen, för att det finns skäl att ta bort eller förändra vissa av de särskilda åtgärder som redan gäller. Innan det går att genomföra förändringar för någon särskild måltyp måste dock ett kompletterande underlag tas fram och måltypens särdrag beaktas. En måltyp, som enligt Målutredningen borde bli föremål för fördjupad analys och där det var tveksamt om det är motiverat med särskilda åtgärder, var brottmål med unga tilltalade. Två experter som biträtt Målutredningen, en åklagare och en person från Brottsoffermyndigheten, framförde att skälen bakom tidsfrister i och skyndsamt handläggning av bl.a. brottmål med unga tilltalade fortfarande är bärande. Experten från Brottsoffermyndigheten tillade att det bör övervägas om det finns skäl att införa tidsfrister också för vissa brottmål med unga målsägande.²⁸

Flera remissinstanser, bl.a. JO, samtliga hovrätter, Stockholms tingsrätt, Åklagarmyndigheten och Brottsoffermyndigheten, delade inte Målutredningens bedömning såvitt

²⁸ SOU 2010:44, s. 405 f.

gällde brottmål med unga lagöverträdare. Flera av dessa remissinstanser samt Sundsvalls tingsrätt, Rikspolisstyrelsen och Jusek ansåg dessutom att det borde utredas om vissa brottmål med unga målsägande bör omfattas av skyndsamhetskrav.

Regeringen har uttalat att Målutredningens principiella överväganden bör gälla som inriktning för det fortsatta arbetet med att säkerställa att mål och ärenden i domstol avgörs effektivt och med hög kvalitet.²⁹

3.16 Handläggningstider i rättskedjan (Brå 2011:3)

I en rapport från 2011 redovisade Brå handläggningstiderna hos polismyndigheterna, Åklagarkamrarna och domstolarna för mål och ärenden om vissa brottstyper.³⁰ Handläggningstider beträffande unga gärningspersoner redovisades särskilt. Det studerade datamaterialet bestod av samtliga misstankar som registrerats inom Polisen år 2008 gällande misshandel, rån, våldtäkt, stöld och utpressning. Dataunderlaget bestod av uttag från RUS-databasen i juni 2010.³¹

I studien analyserades handläggningstiden för två typiska ungdomsmål, nämligen misshandel utomhus och snatteri. Slutsatsen drogs att misshandelsutredningar med unga lagöverträdare inte handlades snabbare än vuxenärenden.³²

3.17 Regeringens proposition 2011/12:10 Ändrade regler om förundersökningsledning och förundersökningsbegränsning

I regeringens proposition 2011/12:10 Ändrade regler om förundersökningsledning och förundersökningsbegränsning före-

²⁹ Se prop. 2011/12:1, utgiftsområde 4, s. 27.

³⁰ Brå (2011a).

³¹ Brå (2011a), s. 23. RUS-databasen berörs vidare i avsnitt 6.3.

³² Brå (2011a), s. 11.

slogs att den då gällande särregleringen av förundersökningsledarskap i 3 § LUL skulle upphävas så att polismyndighet skulle kunna leda förundersökningar mot unga lagöverträdare i fler fall än tidigare.³³ Motsvarande förslag hade tidigare framförts av Beredningen för rättsväsendets utvecklande³⁴ och i promemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9).³⁵ Detsamma hade föreslagits av Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen i en gemensam promemoria, Förundersökningsledning vid brott begångna av ungdomar mellan 15–17 år, ingiven till Justitiedepartementet i maj 2011 (Ju2011/3962/Å).³⁶

Regeringens förslag trädde i kraft den 1 mars 2012 (SFS 2012:47).

3.18 Nya påföljder (SOU 2012:34) och Processrättsliga konsekvenser av Påföljdsutredningens förslag (Ds 2012:54)

Påföljdsutredningens övergripande uppgift var att göra en översyn av påföljdssystemet för såväl vuxna som unga lagöverträdare. Påföljdsutredningen har i betänkandet Nya Påföljder (SOU 2012:34) föreslagit ett flertal författningsändringar, bl.a. följande.

Påföljdsutredningen har bl.a. föreslagit tre nya påföljder för unga lagöverträdare - varningsstraff, kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. Påföljderna ska, liksom övriga ungdomspåföljder enligt Påföljdsutredningens förslag, endast användas för lagöverträdare som inte fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet.³⁷ Påföljdsutredningen lämnade också förslag på

³³ Se vidare avsnitt 4.8.

³⁴ SOU 2005:84, s. 170 ff.

³⁵ Ds 2010:9, s. 143 ff.

³⁶ Prop. 2011/12:10, s. 9.

³⁷ Den som har fyllt 18 men inte 21 år ska dock kunna dömas till ungdomsvård, om det finns särskilda skäl.

ändrade regler om ny påföljdsbestämning efter tidigare ungdomspåföljd.³⁸

Påföljdsutredningen har vidare föreslagit en ändring av 4 § LUL av innebörd att tidsfristen ska få överskridas om det är nödvändigt med hänsyn till att socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inför huvudförhandling.³⁹

I Ds 2012:54, Processrättsliga konsekvenser av Påföljdsutredningens förslag, presenteras en rad förslag på författningsändringar som utgör processrättsliga konsekvenser av Påföljdsutredningens förslag. Här kan särskilt nämnas förslaget att samtliga bestämmelser i LUL, som idag i delar även avser personer under 21 år, ska gälla mål mot den som inte har fyllt 18 år. Vidare föreslås bl.a. vissa ändringar av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i RB.

3.19 Tid för rättvisa (Br 2012:01)

Barnombudsmannen har 2012 publicerat en rapport som bygger på en enkätstudie av åklagarkamrarnas handläggning av ärenden där barn misstänks vara utsatta för vålds- eller sexualbrott i nära relationer.⁴⁰ Syftet var att ta reda på hur barns rättigheter tillgodoses i åklagarväsendets hantering av sådana ärenden.

Barnombudsmannen föreslog att det ska införas en lagstadgad tidsgräns för hur lång tid det får ta mellan en anmälan och ett första förhör med barnet.⁴¹ Barnombudsmannen hade framfört motsvarande förslag i en tidigare rapport redan år 2006.⁴²

³⁸ SOU 2012:34, del 3, s. 729 ff. Se vidare avsnitt 4.13.3.

³⁹ A. bet., del 3, s. 421 ff.

⁴⁰ Barnombudsmannen (2012).

⁴¹ Barnombudsmannen (2012), s. 15. Se vidare avsnitt 11.11.

⁴² Barnombudsmannen (2006), s. 26 ff.

3.20 Rättsväsendets hantering av ungdomsärenden (Brå 2012:5)

I en rapport från 2012 granskade Brå handläggningen av ungdomsbrott, och i synnerhet misshandel utomhus.⁴³ I rapporten belyses och analyseras viktiga faktorer för att handläggningen ska vara effektiv och rättssäker. Studien innehåller tre delar.

Den första delen utgörs av analyser av uppgifter från RUS-databasen, samtliga misstankar gällande misshandel, våldtäkt, stöld, rån och utpressning som registrerats år 2008.⁴⁴ Handläggningstiderna för misstankar mot ungdomar jämförs med handläggningstiderna för misstankar mot vuxna.

Den andra delen avser misstankar om misshandel utomhus i fyra utvalda län, Stockholm, Västra Götaland, Dalarna och Gävleborg. De fyra utvalda länen är inte nödvändigtvis representativa för landet i stort. Tvärtom har de valts ut på grund av att de på olika sätt avviker från det nationella snittet.⁴⁵ Det rör sig om ärenden där den misstänkte var mellan 15 och 18 år och där anmälningarna resulterat i en inledd förundersökning och beslut på misstanken år 2010. Granskningen har gjorts på så sätt att ett slumpmässigt urval av misstankar har tagits fram, varefter förundersökningsmaterialet har kodats och analyserats.

Den tredje delen avser fokusgruppsintervjuer med polis, åklagare och socialtjänst i de fyra utvalda länen.

Granskningen visade bl.a. följande. Handläggningstiden var ofta längre i ungdomsärenden än i ärenden med vuxna misstänkta. Särskilt två faser var förhållandevis långa, nämligen tid innan förhör med vittnen och misstänkta samt tid för åtalsprövning. Tidsfristen i 4 § LUL överskreds i över hälften av ärendena, även i okomplicerade ärenden.

⁴³ Brå (2012).

⁴⁴ RUS-databasen berörs vidare i avsnitt 6.3.

⁴⁵ Brå (2012), s. 34.

3.21 **Ungdomsbrott – några framgångsfaktorer, Åklagarmyndigheten, 2012**

Under 2011 arbetade Utvecklingscentrum Stockholm med att lyfta fram goda metoder som tillämpades i ungdomsärenden vid kamrarna. I rapporten, som publicerades i januari 2012, redovisades ett antal identifierade framgångsfaktorer, bl.a. anfördes att kammarledningens åtgärder och syn på ungdomsmål har stor betydelse. Vidare framhölls vikten av särskilt utpekade ungdomsteam, särskilt utpekade administratörer, aktiv kommunikation och effektiv och nyttig samverkan.⁴⁶

3.22 **Brott mot barn går före – om man bor i rätt del av landet, 2013**

I rapporten Brott mot barn går före – om man bor i rätt del av landet granskade Rädda Barnen på vilket sätt polis och åklagare lever upp till lagens krav på att utreda misstänkt barnmisshandel inom tre månader.⁴⁷ Rädda Barnen har gjort motsvarande granskningar i fyra år.⁴⁸ Granskningen visar att den genomsnittliga handläggningstiden sjunkit från 130 dagar 2009 till 82 dagar år 2012.

3.23 **Handläggningstider i rättskedjan – utvecklingen sedan år 2008 (Brå 2013:7)**

I rapporten Handläggningstider i rättskedjan – utvecklingen sedan år 2008 (Brå 2013:7) granskade Brå handläggningstiden för

⁴⁶ Åklagarmyndigheten (2012a).

⁴⁷ Rädda Barnen (2013), s. 10. Se vidare avsnitt 8.1.

⁴⁸ Rädda Barnen (2010), Rädda Barnen (2011), Rädda Barnen (2012) och Rädda Barnen (2013).

vissa brottstyper.⁴⁹ Handläggningstider beträffande unga gärningspersoner redovisades särskilt.

Det studerade datamaterialet består av samtliga misstankar som registrerats under åren 2008, 2009, 2010 och 2011 gällande misshandel, rån, våldtäkt, stöld och utpressning.⁵⁰ Analysen omfattar bara misstankar där förundersökning har inletts och misstankarna har följts fram till den 31 december 2011. Granskningen avsåg också handläggningstiden i tingsrätt.

Resultaten i rapporten visar bl.a. att den genomsnittliga totala handläggningstiden från brottsanmälan till tingsrättsdom minskat (med 17 procent) mellan åren 2008 och 2010. Även den s.k. utredningstiden, från inledning av förundersökning till beslut på misstanken, hade minskat mellan 2008 och 2010. Handläggningstiden hade minskat mer för ungdomsärenden än för ärenden med vuxna misstänkta. Enligt studien tycktes domstolarna efterleva tidsfristen för hållande av huvudförhandling i majoriteten av fallen. Andelen misstankar som personuppläras bedömdes vara stabil, även om det enligt Brå troligen finns en viss potential för rättsväsendet att effektivisera handläggningen ytterligare.⁵¹

3.24 Brottmålsprocessen (SOU 2013:17)

Straffprocessutredningen hade i uppdrag att göra en översyn av brottmålsprocessen i syfte att överväga åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande. Utredningen har i betänkandet Brottmålsprocessen (SOU 2013:17) lämnat ett flertal lagförslag. Här kan särskilt nämnas följande. Utredningen har föreslagit att åklagaren redan i stämningsansökan ska ange sitt yrkande om påföljd och att rätten inte ska få döma den

⁴⁹ Brå (2013).

⁵⁰ Siffrorna skiljer sig delvis från siffrorna i tidigare Brå-rapporter som också grundar sig på 2008 års misstankar, bl.a. på grund av en mer omfattande kvalitetsgranskning i den senare rapporten, se Brå (2013), s. 20.

⁵¹ Brå (2013), s. 6 ff.

tilltalade till en brottspåföljd som är att anse som svårare eller mer ingripande än vad åklagaren yrkat.⁵² Vidare har utredningen föreslagit ändringar i bestämmelserna om deldom (30 kap. 4 § RB) och om förening och särskiljande av brottmål (45 kap. 3 § RB).⁵³ Utredningen har också föreslagit vissa ändringar vad gäller tidsfristen för hållande av huvudförhandling i tingsrätt i häktade mål, bl.a. för det fall att ett förberedande sammanträde ska hållas.⁵⁴ Utredningen har också föreslagit att möjligheten för en tingsrätt att hänskjuta en fråga till prövning av Högsta domstolen utökas till att gälla också brottmål (56 kap. 13 § RB). Vidare har föreslagits en reglering för det fall att särskilda tidsfrister gäller handläggningen i tingsrätten och tingsrätten fattar beslut om att hänskjuta en fråga till prövning i Högsta domstolen. Enligt förslaget ska en fråga som hänskjutits till Högsta domstolen i ett brottmål handläggas skyndsamt där (förslagets 56 kap. 13 § andra stycket RB).⁵⁵

⁵² Förslaget motiveras i betänkandet på s. 233 ff.

⁵³ Förslagen motiveras i betänkandet på s. 461 ff.

⁵⁴ Förslagen motiveras i betänkandet på s. 475 ff.

⁵⁵ Förslagen motiveras i betänkandet på s. 507 ff.

4 Gällande rätt

4.1 Inledning

Regler av betydelse för frågor om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande finns i flera regelverk. Inledningsvis behandlas i detta kapitel kort den internationella rätt som har särskild betydelse för frågeställningarna (avsnitt 4.2). En kort beskrivning av rättskedjan lämnas i avsnitt 4.3. Därefter berörs kort vissa allmänna regler om förundersökningen (avsnitt 4.4) Det allmänna skyndsamhetskravet under förundersökningen behandlas i avsnitt 4.5. I avsnitt 4.6 och 4.7 behandlas de särskilda skyndsamhetskrav som gäller under förundersökningar med unga misstänkta respektive unga målsägande. Frågan om ledning av förundersökning behandlas särskilt i avsnitt 4.8. I avsnitt 4.9 berörs något samverkan mellan myndigheter och i avsnitt 4.10 berörs frågor om deltagande av andra aktörer under förundersökningen. I avsnitt 4.11 behandlas frågan om inhämtande av yttrande från socialnämnden. Krav på skyndsamt handläggning i domstol behandlas i avsnitt 4.12. Slutligen i detta kapitel behandlas frågan om samordning av misstankar och åtal (avsnitt 4.13).

4.2 Internationell rätt

Europakonventionen

Europarådet utarbetade 1950 den s.k. Europakonventionen.¹ Sverige har tillträtt konventionen och den gäller som lag i Sverige.² Enligt konventionens artikel 6.1 gäller en rätt till rättegång inom skälig tid. Den relevanta tidsperioden för bedömningen av om denna rätt kränkts är, enligt konventionen, från den dag då en person kan sägas vara anklagad för brott till den dag då det föreligger en slutlig dom. Om målet prövas i mer än en instans är det domen i den högsta instansen som är avgörande.³ De dröjsmål som uppkommer under handläggningen av ett brottmål kan hänföra sig till olika stadier av rättsprocessen. Enligt Europadomstolens praxis ska vid bedömningen om ett mål har avgjorts inom skälig tid hänsyn tas till en rad kriterier. Av betydelse för bedömningen är bl.a. hur komplicerat målet har varit, hur den tilltalade agerat och hur domstolar och myndigheter agerat under förfarandet.⁴

FN – Barnkonventionen m.m.

Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter, eller barnkonventionen som den ofta kallas, antogs av FN:s generalförsamling 1989. Barnkonventionen innehåller olika bestämmelser om barns rättigheter. Sverige ratificerade barnkonventionen 1990. Med barn avses i konventionen personer under 18 år, om inte barnet genom lag blivit myndigt tidigare.⁵ Konventionsstaterna ska bl.a. säkerställa att varje barn som

¹ Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

² SFS 1994:1219.

³ NJA 2003 s. 414 och Danelius (2012), s. 302.

⁴ Danelius (2012), s. 304.

⁵ Artikel 1.

misstänks eller åtalas för brott snarast och direkt underrättas om anklagelserna mot sig och får saken avgjord utan dröjsmål.⁶

FN:s ekonomiska och sociala råd har utfärdat riktlinjer om handläggningen av brottmål med unga offer och vittnen, innebärande bl.a. att rättegångar ska hållas så snart som möjligt, om det är till barnets bästa, att utredningen av brottet bör påskyndas och att det bör finnas rutiner och regler som ställer krav på skyndsamhet för utredningar som involverar barn som brottsoffer.⁷

4.3 Kort om rättskedjan

Från det att ett brott anmälts kan saken passera flera olika myndigheter innan ärendet avslutas. Alla brottsanmälningar leder inte till dom och påföljd. Om en brottsanmälan når genom hela rättskedjan passeras dock i princip följande moment. Anmälan tas i allmänhet upp av en polismyndighet. Om anmälan blir föremål för förundersökning leds denna av polismyndighet eller av åklagare. När förundersökningen är avslutad väcker åklagaren åtal vid tingsrätt. Den som under förundersökningen varit misstänkt för brott kallas i tingsrätten för ”tilltalad”. Efter handläggning i tingsrätt avgörs målet vid en huvudförhandling, varefter dom meddelas. I vissa fall kan ett mål avgöras utan huvudförhandling. En tingsrättsdom kan överklagas till hovrätt och en hovrättsdom kan överklagas till Högsta domstolen. Domen vinner laga kraft, när den inte längre går att överklaga, på grund av att tiden för överklagande gått ut eller på grund av att processen passerat sista instans. För en tilltalad som blivit ådömd en påföljd, återstår verkställighet, vilket ombesörjs av Kriminalvården eller Statens institutionsstyrelse eller socialnämnden om det är en ungdomspåföljd.

⁶ Artikel 40.

⁷ FN:s ekonomiska och sociala råd. Resolution 2005/20, bilaga. Guidelines on Justice in Matters Involving Child Victims and Witnesses of Crime, artikel XI, punkt 30 (c).

Det ska nämnas att det finns varianter på den här skisserade bilden av rättskedjan. Även t.ex. Ekobrottsmyndigheten och Tullverket har brottsutredande funktioner.

Den del av rättskedjan som är av särskilt intresse i denna promemoria är tiden från brottsanmälan till huvudförhandling i domstol.

4.4 Allmänt om förundersökningen

Regler om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken (RB) och i förundersökningskungörelsen (1947:948, FUK). Vissa regler som berör förundersökningen finns också i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL), som kompletterar RB:s generella reglering om bl.a. förundersökning. LUL innehåller enbart bestämmelser om personer under 21 år som är misstänkta för brott. Vissa bestämmelser i LUL behandlas i detta kapitel under de rubriker som rör den sakfråga som regleras i bestämmelsen.

4.4.1 Syftet med förundersökning

En förundersökning har två huvudsyften. Det ena är att utröna om brott föreligger och i så fall att klarlägga vem som kan skäligen misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal. Det andra huvudsyftet är att bereda målet så att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid en kommande huvudförhandling.⁸ Under förundersökningen ska också eventuella enskilda anspråk utredas. Vidare får den misstänkte genom förundersökningen möjlighet att förbereda sitt försvar.

⁸ 23 kap. 2 § RB. Begreppet skäligen misstanke behandlas i avsnitt 4.4.4.

4.4.2 Inledning av förundersökning, förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse

En förundersökning ska som huvudregel inledas, så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § första stycket RB). Det gäller en förundersökningsplikt, vilken följer av principen om åtalsplikt. Åklagaren ska väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal och är som utgångspunkt skyldig att väcka åtal om bevisningen vid en objektiv bedömning är sådan att en fällande dom kan förväntas i domstol.⁹ Förundersökningsplikten innebär en skyldighet för polis och åklagare att utreda de brott som begås.

En förundersökning behöver dock inte inledas om det är uppenbart att brottet inte går att utreda (23 kap. 1 § andra stycket RB). En förundersökning behöver enligt 23 kap. 22 § RB inte heller genomföras om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal och det gäller ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter eller som har koppling till en pågående rättegång (s.k. förenklad utredning).

Åtalsunderlåtelse

Regler om åtalsunderlåtelse finns i 20 kap. 7 § RB och innebär att åklagare i vissa fall får besluta att underlåta åtal för brott under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts.

Om någon har begått ett brott innan han eller hon har fyllt 18 år, får åklagaren besluta att underlåta åtal enligt de särskilda bestämmelserna i LUL.¹⁰ Sådan åtalsunderlåtelse får beslutas, om den unge blir föremål för viss åtgärd - vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL), vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller annan åtgärd som innebär att den unge får

⁹ 20 kap. 6 § RB.

¹⁰ 16-22 §§ LUL.

hjälp eller stöd - och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge.¹¹

Åtalsunderlåtelse får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.¹² I sådana fall får åtalsunderlåtelse meddelas oberoende av om någon åtgärd vidtas mot den unge. Åtalsunderlåtelse med stöd av andra stycket kan enligt förarbetena aktualiseras i de fall det uppenbarligen är fråga om en gärning som är en tillfällighet och polis och åklagares ingripande innebär en tillräcklig varning.¹³

Vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse ska meddelas ska åklagaren särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd.¹⁴

Den unge ska enligt 18 § LUL underrättas om ett beslut om åtalsunderlåtelse vid ett personligt sammanträffande med åklagaren, vilket som huvudregel ska hållas inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge ska kallas till sammanträffandet, om det inte finns hinder eller annars särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Förundersökningsbegränsning

Regler om förundersökningsbegränsning finns i 23 kap. 4 a § RB och utgör processekonomiskt motiverade undantag från plikten att genomföra en förundersökning och innebär att en förundersökning får läggas ned av resursskäl trots att det i och

¹¹ 17 § första stycket LUL.

¹² 17 § andra stycket LUL.

¹³ Prop. 1964:10, s. 160.

¹⁴ 17 § tredje stycket LUL.

för sig av andra skäl finns anledning att fullfölja den. Förundersökningsbegränsning får ske i två angivna fall.

Av 23 kap. 4 a § första stycket 1 RB följer att en förundersökning får läggas ned om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader (s.k. disproportionsfall).

Av 23 kap. 4 a § första stycket 2 RB följer att en förundersökning får läggas ned om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. RB eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

Någon motsvarande allmän möjlighet att besluta om förundersökningsbegränsning om man kan förvänta sig en åtalsunderlåtelse enligt de utökade möjligheter till åtalsunderlåtelse som gäller vid förundersökning mot personer under 18 år finns inte. Det har nämligen förutsatts att en förundersökning och ett beslut om åtalsunderlåtelse i allmänhet har en särskild betydelse som varning för en ung person som begår brott.¹⁵

Om förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt reglerna om förundersökningsbegränsning föreligger redan innan förundersökning har inletts, får det enligt 23 kap. 4 a § andra stycket RB beslutas att förundersökning inte ska inledas.

4.4.3 Förundersökningens bedrivande m.m.

Som nämnts ska under förundersökningen utredas, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och målet beredas inför en prövning i domstol.¹⁶ Under förundersökningen ska förhör hållas med de personer, som kan antas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen.¹⁷ I rättegångsbalkens 23 kap. finns

¹⁵ Prop. 1981/82:41, s. 21 och prop. 1984/85:3, s. 26.

¹⁶ 23 kap. 2 § RB.

¹⁷ 23 kap. 6 § RB.

närmare bestämmelser om förhör, bl.a. om skyldighet att medfölja till förhör, hämtning, vem som får närvara vid förhör och genomförande av förhör samt om annan bevisupptagning.¹⁸

4.4.4 Skäligen misstänkt – registrering och underrättelse m.m.

Skäligen misstänkt är ett centralt begrepp under förundersökningen. Själva förundersökningens syfte är som nämnts bl.a. att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett brott.¹⁹ Den som är skäligen misstänkt för brott kan bli föremål för olika tvångsmedel.²⁰ Det är när någon är skäligen misstänkt som förundersökningsledarskapet i vissa fall ska övergå till åklagare.²¹

Uttrycket ”skäligen kan misstänkas” innebär större krav på misstänkens styrka än som innefattas i ”kan misstänkas för brottet”, som förkommer i t.ex. 23 kap. 9 § RB. ”Skäligen misstänkt” innebär dock lägre krav på misstänkens styrka än vad som krävs för att det ska anses föreligga ”sannolika skäl” för misstanken, vilket bl.a. krävs för häktning enligt 24 kap. 1 § RB.²²

För att en person ska anses vara skäligen misstänkt för ett brott krävs att det föreligger konkreta omständigheter som med viss styrka talar för att personen i fråga har begått den gärning som misstanken avser. Frågan om nivån skäligen misstänkt uppnåtts i ett visst fall är av den arten att den ger ett visst utrymme för olika, var för sig godtagbara, bedömningar.²³

¹⁸ 23 kap. 6 a-15 §§ RB.

¹⁹ 23 kap. 2 § RB. Kravet på bevisstyrka antas vara detsamma enligt 3 § (skäligen kan misstänkas) och 18 § (skäligen misstänks), Lindberg (2012), s. 47, och Fitger m.fl. (2012), s. 23:61.

²⁰ Se bl.a. 24 kap. 3 och 6 §§, 25 kap. 1 §, 26 kap. 1 § RB och 3 § lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning.

²¹ 23 kap. 3 § RB.

²² Lindberg (2012), s. 47.

²³ Se bl.a. JO 2008/09 s. 92.

Beslut om och registrering av skäligen misstänkte

Då någon blir skäligen misstänkt för brott ska det registreras. För närvarande sker detta i Polisens ärendehanteringssystem RAR (Rationell anmälningsrutin). Ett nytt ärendehanteringssystem, PUST (Polisens utredningsstöd), är under utarbetning. Registreringen i ärendehanteringssystemet utgör grunden för registrering av misstanken i det misstankeregister som förs vid Rikspolisstyrelsen.²⁴

JO har uttalat att någon anteckning om att en person är skäligen misstänkt för ett brott inte bör göras förrän i samband med att denne underrättas om brottsmisstanken eller om det vid en tidigare tidpunkt fattas beslut om användning av ett straffprocessuellt tvångsmedel som förutsätter att denna misstankegrad uppnåtts.²⁵ Enligt JO saknas det i de flesta fall förutsättningar att redan vid själva anmälningsupptagningen slå fast att en viss person är skäligen misstänkt för det anmälda brottet och saknar vanligtvis den person hos polismyndigheten som tar emot anmälan behörighet att besluta att någon ska antecknas som skäligen misstänkt.²⁶ Om omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att det redan vid anmälningstillfället eller vid ett tidigt skede under utredningen står klart att skäligen misstanke föreligger mot en viss person och en behörig befattningshavare gör den bedömningen finns det dock, enligt JO, inte något hinder mot att det görs en anteckning om detta förhållande.²⁷

Vid seminarier som inom ramen för utredningen har hållits med poliser och åklagare som arbetar med ungdomsbrott har framkommit att den princip JO gett uttryck för, att skäligen misstanke som huvudregel inte ska registreras förrän i samband med att den misstänkte underrättas om brottsmisstanken eller

²⁴ Se Bring och Diesen (2009), s. 125.

²⁵ JO beslut den 10 oktober 1996, dnr 1105-1996.

²⁶ JO beslut den 4 februari 2000, dnr 1968-1999.

²⁷ JO beslut den 14 oktober 2004, dnr. 122-2004.

om det vid en tidigare tidpunkt fattas beslut om användning av ett straffprocessuellt tvångsmedel, inte fått allmänt genomslag.²⁸

Vid seminarierna har vidare framgått att den praktiska hanteringen av vem som beslutar om och registrerar skäligen misstanke liksom när i kedjan detta sker varierar mellan polismyndigheter och åklagarkammare över landet. Därvid framkom bl.a. följande.

I polisleda förundersökningar förekommer det ofta att en polisman tar ställning till om någon är att anse som skäligen misstänkt när anmälan upprättas. Ofta synes också beslut om skäligen misstanke fattas av åklagare efter föredragning av polis. I ärenden med unga målsägande går det på sina håll till så att en registrering görs av hos polisen om att någon är att anse som ”utpekad person”. Efter det att förhör hållits med barnet lämnas ärendet till åklagaren, som ska avgöra om den utpekade personen är skäligen misstänkt. Åklagaren måste då göra en aktiv åtgärd för att ta beslut och detta kan inte göras i samband med anmälan. På vissa håll gör dock polisen en bedömning i frågan om skäligen misstanke utifrån t.ex. en skrivelse från socialtjänsten innan ärendet lottas till åklagare.

Det framkom också att det ibland redan från början var klart att en person var skäligen misstänkt för brott, utan att detta registrerats, då detta hade glömts bort. Det framkom att det kunde dröja månader innan registrering gjordes.

Underrättelse om skäligen misstanke

Rätten att bli underrättad om brottsmisstanken inträder först när någon blivit skäligen misstänkt.²⁹ Då förundersökningen kommit så långt att någon är skäligen misstänkt ska nämligen personen, när han eller hon hörs, underrättas om misstanken.³⁰

²⁸ Jfr Brå (2011a), s. 35, där det anges att det är svårt att veta om JO:s rekommendation efterlevs.

²⁹ Bring och Diesen (2009), s. 124.

³⁰ 23 kap. 18 § RB.

Samtidigt med underrättelsen får den misstänkte vissa partsrättigheter.³¹ Den misstänkte och dennes försvarare har rätt att förlöpa, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av vad som har förekommit vid undersökningen. De har vidare rätt att ange den utredning de anser önskvärd och i övrigt anföra vad de anser nödvändigt. På begäran av den misstänkte eller hans försvarare ska förhör eller annan utredning äga rum, om detta kan antas vara av betydelse för undersökningen.³²

I sammanhanget kan nämnas att tidpunkten för underrättelse om misstanke behandlas i Europakonventionen. Enligt konventionens artikel 6.3 a har den som anklagats för ett brott rätt att ofördröjligen, på ett språk han eller hon förstår, och i detalj, bli underrättad om innebörden av och orsaken till anklagelsen. Av artikel 6.3 b följer att den misstänkte måste ges tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar. Indirekt följer därav ett krav på att lämna en underrättelse i god tid under processen.³³

Tidpunkten för när underrättelse ska ske får bedömas utifrån kravet på en effektiv spaningsverksamhet och den misstänktes behov av information.³⁴ Det har framkommit att det förekommer att tiden för underrättelse av skäligen misstanke fördröjs med följd att startpunkten för tidsfristen i 4 § LUL skjuts fram, se vidare avsnitt 11.3.1.

4.4.5 Förundersökningens upphörande

En förundersökning kan upphöra på två olika sätt – genom nedläggande eller avslutande. Enligt 23 kap. 4 § andra stycket RB ska en förundersökning läggas ned, om det inte längre finns anledning till dess fullföljande. Så ska ske t.ex. om det inte kan antas att något brott som hör under allmänt åtal har förövats.

³¹ Bring och Disen (2009), s. 124.

³² 23 kap. 18 § RB.

³³ Se Bring och Diesen (2009), s. 124, med hänvisningar.

³⁴ Bring och Diesen (2009), s. 126.

Nedläggningsbeslut kan fattas när som helst under förundersökningens gång.³⁵

Som ovan behandlats får vidare förundersökningen i vissa fall läggas ned av processekonomiska skäl enligt reglerna om förundersökningsbegränsning i 23 kap. 4 a RB, trots att det finns anledning till dess fullföljande.

Om förundersökningen inte läggs ned ska, då förundersökningen avslutas, beslut meddelas i åtalsfrågan. Åklagaren ska då göra en bedömning av utredningsmaterialet och bedöma om det finns tillräckliga bevis för att väcka åtal i domstol,³⁶ alternativt utfärda ett strafföreläggande³⁷ eller underlåta åtal genom åtalsunderlåtelse.³⁸ Det förundersökningsprotokoll som ska föras enligt 23 kap. 21 § RB bildar underlag för åtalsfrågans bedömning, liksom för anordnandet av huvudförhandling vid rätten.

4.5 Allmänt skyndsamhetskrav i förundersökningar – 23 kap. 4 § RB

Lagen anger ingen tidsfrist inom vilken förundersökningar generellt ska avslutas. Enligt 23 kap. 4 § andra stycket RB ska emellertid förundersökningen bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger.

Skyndsamhetskravet innebär bl.a. att ett ärende inte får bli liggande hos polisen i avvaktan på ytterligare direktiv. Det är inte heller tillräckligt att åklagaren utan dröjsmål ger polisen direktiv om vilka utredningsåtgärder som ska vidtas utan åklagaren måste också följa upp och bevaka att direktiven följs, något som JO utvecklat i flera beslut.³⁹ Åklagarmyndigheten har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om bevakning och uppföljning av

³⁵ Prop. 1994/95:12, s. 49 f.

³⁶ 23 kap. 20 § RB.

³⁷ 48 kap. 4 § RB och 15 § LUL.

³⁸ 20 kap. 7 § RB och 16-17 §§ LUL. Se avsnitt 4.4.2.

³⁹ Se t.ex. JO beslut den 9 maj 2008, dnr 2116-2008. Jfr Åklagarmyndigheten (2010b), s. 52.

pågående förundersökningar.⁴⁰ Av dessa framgår bl.a. att den åklagare som ansvarar för ledningen av en pågående förundersökning ska bevaka ärendets gång och tillstånd och vid behov följa upp ärendet genom att vidta åtgärder för att driva förundersökningen framåt med tillräcklig skyndsamhet.⁴¹

Det finns särregler för vissa fall, då förundersökningen måste bedrivas med särskilt stor skyndsamhet, t.ex. om den misstänkte är häktad. Enligt 24 kap. 18 § RB ska rätten i sådant fall sätta ut den tid inom vilken åtal ska väckas.

Beträffande personer under 18 år finns särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister, vilka behandlas i det följande.

4.6 Särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrist när en misstänkt person är under 18 år – 4 § LUL

I 4 § LUL finns en särskild skyndsamhetsregel för utredningar som gäller unga lagöverträdare. Enligt den regeln ska en förundersökning mot den som inte fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen ska 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 RB. Bestämmelsen omfattar således både ett särskilt skyndsamhetskrav och en tidsfrist.

Frågan om vilken som är den avgörande tidpunkten för den misstänktes ålder liksom situationen att den misstänkte fyller 18 år under handläggningen behandlas i avsnitt 11.5.

4.6.1 Bestämmelsens historik

Frågan om det ska finnas särskilda skyndsamhetsregler för förundersökningar som rör unga lagöverträdare har varit uppe

⁴⁰ ÅFS 2007:5.

⁴¹ 2 § ÅFS 2007:5.

till diskussion vid flera tillfällen, men ledde först år 1995 till lagstiftning.⁴²

Dessförinnan hade det i en departementspromemoria 1987 föreslagits en tidsfrist som innebar att polisen skulle anmäla till åklagaren om en utredning mot den som är under 18 år inte kunde avslutas inom två veckor efter delgivning av misstanken. Åklagaren skulle då ta över förundersökningsledningen.⁴³ Förslaget avvisades av regeringen, även om det uttrycktes förståelse för syftet bakom förslaget. Det anfördes att förundersökningar är av så skiftande karaktär att en gemensam frist är svår att ställa upp. Istället betonades lämpligheten av att polisen regelbundet ger åklagaren underlag för en bedömning av hur snabbt utredningen fortskrider och att eventuella dröjsmål följs upp.⁴⁴

Vissa lagändringar kom dock till stånd i syfte att motverka dröjsmål i förundersökningar mot dem som inte fyllt 18 år. Bl.a. infördes en frist för socialnämndens yttrande.⁴⁵ I samband därmed ändrades vidare 2 § FUK så att förundersökningsledaren, vid förundersökning mot någon som inte fyllt 18 år, ska hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång om det inte är obehövligt och att åklagaren och polisen regelbundet ska samråda för att motverka dröjsmål i dessa förundersökningar. Förordningsändringen trädde i kraft den 1 juli 1988 (SFS 1988:825).

Vid sidan av 1988 års författningsändringar sjuösettes samtidigt en försöksverksamhet med syfte att åstadkomma en snabbare handläggning av mål med unga lagöverträdare. Försöksverksamheten bedrevs i åtta åklagardistrikt (Handen, Norrköping, Värnamo, Malmö, Köping, Västerås, Borlänge och Luleå). Enligt den förordning som reglerade försöksverksamheten skulle polisen genast underrätta socialnämnden redan då någon som fyllt 15 år men inte 18 år var skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kunde följa. Förundersökningen

⁴² Prop. 1994/95:12.

⁴³ Ds Ju 1987:11. Förslaget motiveras på s. 41 f.

⁴⁴ Prop. 1987/88:135, s. 35.

⁴⁵ Dåvarande 3 § LUL. Se a. prop., s. 34 f. Se vidare avsnitt 4.11.2.

rörande ett sådant brott skulle bedrivas med särskild skyndsamhet och vara avslutad inom två veckor, om inte utredningens beskaffenhet eller andra omständigheter gjorde detta omöjligt.⁴⁶

Brå fick i juni 1988 regeringens uppdrag att utvärdera 1988 års författningsändringar rörande unga lagöverträdare samt den nämnda försöksverksamheten. Handläggningstiden hos polisen var kortare i försöksdistrikten än i övriga landet och det kunde inte uteslutas att minskningen berodde på försöksverksamheten. Även hos åklagarmyndigheterna tycktes försöksverksamheten ha lett till en positiv förändring. Förklaringen till att handläggningstiderna hos polis och åklagare minskat i försöksdistrikten ansågs främst ligga i att frågor rörande handläggning av ungdomsärenden genom försöksverksamhetens tillkomst hade uppmärksamats i dessa distrikt och i de organisatoriska åtgärder som vidtagits lokalt i försöksdistrikten med anledning av försöksverksamheten.⁴⁷

Ungdomsbrottskommittén (SOU 1993:35) föreslog särskilda skyndsamhetsregler för förundersökningar rörande lagöverträdare under 18 år när fråga var om brott på vilket fängelse kan följa. Alla brott med fängelse i straffskalan omfattades således av kommitténs förslag. Den föreslagna fristens längd var tre veckor från datum för delgivning av brottsmisstanke till åklagarens beslut i åtalsfrågan, med en möjlighet till förlängning. Med hänsyn till att åtskilliga remissinstanser ansåg att en tidsfrist om tre veckor var för kort förordade regeringen fyra veckor, vilket fick genomslag i den lagstiftning som trädde i kraft år 1995.⁴⁸ Till skillnad från vad kommittén hade föreslagit gällde fristen då endast brott med mer än sex månaders fängelse i straffskalan.

I samband med 1999 års reform av LUL förlängdes den lagstadgade tidsfristen från fyra till sex veckor. Bakgrunden var

⁴⁶ Förordningen innehöll även andra bestämmelser, vilka behandlas kortfattat i avsnitt 3.2 och sammanfattas i SOU 1993:35, s. 233. Se även prop. 1994/95:12, s. 62.

⁴⁷ Brå:s rapport Samhällets reaktion på brott av unga, slutrapport från projektet ”Unga lagöverträdare, den 2 juli 1990. Utvärderingen sammanfattas i SOU 1993:35, s. 234 f.

⁴⁸ Prop. 1994/95:12, s. 63 f.

följande. Genom 1999 års reform föreskrevs i 11 § LUL att socialtjänstens yttranden skulle ha ett utförligare innehåll genom en vårdplan som angav arten, omfattningen och varaktigheten av de föreslagna åtgärderna. Flera remissinstanser hade påpekat att tidsfristen om fyra veckor i det sammanhanget kunde komma att utgöra problem. Tidsfristen hade kritiserats bl.a. på grund av att det kunde vara svårt för socialnämnderna att få fram yttranden inom den tid som stod till deras förfogande. Det konstaterades i förarbetena att förslaget gällande yttrandenas utformning skulle ställa ökade krav på socialtjänsten. Regeringen anförde att det borde finnas goda möjligheter för socialnämnden att förbereda ett yttrande redan innan en begäran kom in, genom att nämnden genast ska underrättas om någon under 18 år är misstänkt för brott och därtill en företrädare för socialtjänsten ska närvara vid förhör. Därtill pekade regeringen på att det i många fall oberoende av någon begäran från åklagaren åligger socialtjänsten att inleda en utredning enligt SoL. Oaktat detta fann regeringen att det förelåg ett behov av att förlänga fristen enligt 4 § LUL för beslut i åtalsfrågan från fyra veckor efter delgivning av brottsmisstanke till sex veckor.⁴⁹ Detta är den längd på fristen som gäller idag.

Bestämmelsen ändrades på nytt år 2007 på så sätt att tidsfristen numera omfattar alla brott med fängelse i straffskalan, se vidare avsnitt 4.6.5.

4.6.2 Bestämmelsens syfte m.m.

I förarbetena till bestämmelsen anförts att en tidsfrist för förundersökningar kan utgöra det incitament till förändringar av organisationen som behövs för att åstadkomma en snabb handläggning. Det ansågs också vara en fördel ur prioriteringssynpunkt om det fanns klara regler för hur lång tid som får gå åt. Med tanke på att det i domstol redan gällde vissa tidsfrister för

⁴⁹ Prop. 1997/98:96, s. 145 ff. Se avsnitt 4.11.

de allvarligaste målen mot dem som inte fyllt 18 år ansågs det naturligt och konsekvent att en frist också gällde för förundersökningen. Flera remissinstanser hade anfört att en tidsfrist för målen med de yngsta lagöverträdarna kunde leda till att målen med de något äldre ungdomarna – och andra viktiga mål – skulle eftersättas. Enligt motiven fanns en sådan risk, men den skulle inte överdrivas.⁵⁰

4.6.3 Fristens startpunkt

Fristen börjar löpa då förundersökningen kommit så långt att den unge personen skäligen misstänks för brottet och underrättas om misstanken enligt 23 kap. 18 § första stycket RB. Utredningsapparaten kan således sägas disponera över tidpunkten för fristens start, se vidare avsnitt 11.3.1. Begreppet ”skäligen misstanke” och frågor om bl.a. underrättelse av sådan har behandlats i avsnitt 4.4.4.

Ungdomsbrottskommittén berörde som en alternativ startpunkt när misstanke om brott uppkommer. Denna tidpunkt ansågs dock ofta vara alltför obestämd för att läggas till grund för en tidsfrist. Tidpunkten för underrättelse av misstanke hade fördelen att man hade en klart fixerad tidpunkt att utgå ifrån.⁵¹

4.6.4 Flera misstänkta och misstankar om flera brott⁵²

I Ungdomsbrottskommitténs betänkande anförs att, om det i samma förundersökning finns flera misstänkta, varav endast någon är under 18 år, och det inte är möjligt att dela upp handläggningen, tidsfristen ska gälla för samtliga. Det avgörande ska enligt betänkandet vara om det i en förundersökning finns någon som är under 18 år.⁵³ I de fall förundersökningen omfattar

⁵⁰ Prop. 1994/95:12, s. 61 f.

⁵¹ SOU 1993:35, s. 268.

⁵² Dessa frågor behandlas mer utförligt i avsnitt 4.13.4 och 11.10.2-11.10.5.

⁵³ A. bet., s. 553.

flera misstänkta, kommer fristen i praktiken således att gälla för samtliga, även för dem som är över 18 år.⁵⁴

I förarbetena anförs vidare att, om den unge under förundersökningens gång misstänks för nya brott, det inte innebär att en ny frist börjar löpa för det nya brottet men att det kan utgöra skäl till att fristen får överskridas.⁵⁵ Bestämmelsen synes ofta tillämpas på så sätt att nya frister anses börja löpa för varje misstanke som delges, dvs. varje gång någon person under 18 år underrättas om skäligen misstanke om ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse. Som framgår i avsnitt 6.1 är Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem uppbyggt så att varje misstanke aktiverar en tidsfrist.

4.6.5 Brotts av vilken svårhetsgrad som omfattas

Som nämnts innebar Ungdomsbrottskommitténs förslag år 1993 att alla brott med fängelse i straffskalan skulle omfattas av skyndsamhetsreglerna.⁵⁶ När skyndsamhetsregleringen i 4 § LUL infördes genom 1995 års reform gällde den i förundersökningar som avsåg brott för vilka det är föreskrivet mer än sex månaders fängelse. Av förarbetena framgår att det främst var praktiska skäl som medförde att reglerna inte föreslogs gälla generellt vid förundersökningar mot unga under 18 år. En sådan regel ansågs utgöra en alltför stor arbetsbelastning för polis och åklagare.⁵⁷

Ungdomsbrottsutredningen föreslog år 2004 att skyndsamhetsreglerna i 4 § LUL skulle utvidgas till att omfatta alla brott med fängelse i straffskalan.⁵⁸ Regeringen anslöt sig till utredningens förslag. I förarbetena anfördes bl.a. följande. Många unga gör sig skyldiga till brott som inte uppfyller kriteriet för att handläggas skyndsamt, däribland snatteri och ringa

⁵⁴ Bring och Diesen (2009), s. 69.

⁵⁵ A. bet., s. 553 och a. prop., s. 96

⁵⁶ A. bet., s. 266 ff.

⁵⁷ A. prop., s. 63.

⁵⁸ SOU 2004:122, s. 241 f.

narkotikabrott. Beträffande många av dessa brott leds förundersökningen av polismyndighet. Särskilt när det gäller snatterier är det vanligt förekommande att brotten utreds färdigt i samband med polisens ingripande. Det var enligt regeringens mening otillfredsställande om sådana ärenden därefter kan bli liggande, kanske under lång tid, utan att avslutas. När det gäller unga lagöverträdare är det särskilt viktigt att handläggningen av ärendet sker skyndsamt, inte minst av pedagogiska skäl. Det är också viktigt att samhällets förhållningssätt när unga begår brott är konsekvent och tydligt. Mot den bakgrunden borde, enligt regeringen, en snabb reaktion från samhällets sida följa oavsett brottstyp. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2007.⁵⁹

4.6.6 Tillåtet överskridande av fristen

Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till 1) att den misstänkte ska delta i medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott, eller 2) utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

När den lagstadgade tidsfristen i 4 § LUL infördes år 1995 innebar regleringen att tidsfristen fick överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. Regeln om medling tillkom 2007 och behandlas närmare i ett särskilt avsnitt nedan.

Enligt förarbetena bakom 1995 års reform får fristen överskridas endast i undantagsfall och om det är absolut nödvändigt. Mycket starka skäl krävs för att så ska få ske.⁶⁰ Som exempel på sådana fall anges där att det är fråga om en mycket omfattande brottsutredning, såsom vid ligabrottslighet med många misstänkta och ett stort antal brott som är svårutredda. Som JO uttalat utgör dock inte enbart det förhållandet att det

⁵⁹ Prop. 2005/06:165, s. 111.

⁶⁰ Prop. 1994/95:12, s. 63 och 96-97, SOU 1993:35, s. 553 f.

förekommer fler än en misstänkt i ett ärende skäl att överskrida fristen.⁶¹

Som ett annat exempel på tillåtet överskridande av fristen anges i förarbetena att man under förundersökningens gång upptäcker nya brott som den unge misstänks för eller att den unge under det att förundersökningen pågår begår nya brott. Som ett ytterligare exempel anges att det är nödvändigt att genomföra tekniska undersökningar som tar lång tid. Det förhållandet att det för tillfället råder brist på utredningspersonal eller att andra uppgifter anses böra ges företräde innebär enligt förarbetena inte att fristen får överskridas.⁶²

Det anses ankomma på förundersökningsledaren att avgöra, om det i det enskilda fallet finns särskilda skäl att överskrida tidsgränsen.⁶³ Ungdomsbrottskommittén berörde alternativet att istället låta domstol medge undantag från tidsfristen. Kommittén ansåg emellertid att ett sådant system skulle innebära en onödig omgång.⁶⁴

Utredningen ska slutföras så snart det kan ske, vilket innebär att hela tidsfristen får utnyttjas endast om det är nödvändigt.⁶⁵

I Brå:s granskningar har framkommit att det inte råder någon enhetlig uppfattning om hur fristen ska tolkas i komplicerade fall med flera händelser och flera misstänkta och i vilka situationer det är tillåtet att överskrida fristen.⁶⁶

Åklagarmyndigheten anförde i sitt remissvar över Ungdomsbrottsutredningens betänkande bl.a. att tidsfristen i 4 § LUL i första hand borde justeras till att avse en frist om åtta veckor och i andra hand att bestämmelsen skulle ange i vilka fall tidsfristen får överskridas.⁶⁷ Utöver regeringens förslag om förlängning av tidsfristen i fall då den misstänkte skulle delta i medling, som föreslogs i samma lagstiftningsärende, fann reger-

⁶¹ JO beslut den 15 januari 2009, dnr 576-2008.

⁶² A. bet., s. 268 och a. prop., s. 96 f.

⁶³ Jfr a. bet., s. 268 och a. prop., s. 63. Se vidare avsnitt 11.10.9.

⁶⁴ A. bet., s. 268.

⁶⁵ Jfr a. bet., s. 268 och a. prop., s. 63.

⁶⁶ Brå (2012), s. 84 och Brå (2013), s. 61 f.

⁶⁷ Åklagarmyndigheten (2005). Se avsnitt 3.7.

ingen inte skäl att göra någon annan bedömning än vad som gjorts tidigare i frågan om i vilka fall tidsfristen får överskridas.⁶⁸

Särskilt om medlingsregeln

Lagen (2002:445) om medling med anledning av brott trädde i kraft den 1 juli 2002. Lagen reglerar medling som anordnas av staten eller av en kommun med anledning av brott (1 §). Med medling avses i lagen att en gärningsman och ett brottsoffer möts inför en opartisk medlare med anledning av ett brott för att tala om brottet och följderna av detta (2 §). Medling ska ske i bägge parterers intresse. Målet ska vara att minska de negativa följderna av brottet. Medlingen ska syfta till att gärningsmannen får ökad insikt om brottets konsekvenser och att målsäganden ges möjlighet att bearbeta sina upplevelser (3 §). Medling kan komma i fråga för gärningsmän i alla åldrar.⁶⁹ Medling är ingen påföljd men kan beaktas inom ramen för det straffrättsliga systemet. Medling kan utgöra ett skäl för åtalsunderlåtelse enligt 17 § LUL. Vidare ska domstolen, såväl vid val av påföljd som vid straffmätning i skälig omfattning beakta, utöver brottets straffvärde, om den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet (29 kap. 5 § och 30 kap. 4 § BrB). Medling är en omständighet som domstolen kan beakta i detta hänseende.⁷⁰

I samband med 2007 års reform av påföljdssystemet för unga lagöverträdare och de ändringar i LUL som samtidigt genomfördes tog regeringen upp vissa frågor om medling. Erfarenheterna från medling ansågs vara goda. Det fanns enligt regeringens uppfattning goda skäl för att använda medling vid brott i större utsträckning. Medling vid brott borde därför, enligt regeringen, ges en starkare ställning i rättssystemet.⁷¹

⁶⁸ Prop. 2005/06:165, s. 112.

⁶⁹ A. prop., s. 102.

⁷⁰ A. prop., s. 102.

⁷¹ A. prop., s. 49.

Genom att införa en möjlighet att förlänga tidsfristen enligt 4 § LUL i medlingsfall borde enligt regeringen fler medlingar kunna beaktas av åklagaren vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse ska meddelas. Den nackdel som det innebär för den unge att handläggningen av målet kan bli långsammare uppvägs, enligt regeringens bedömning, av fördelarna med förslaget. Dessutom innebär medlingen att den unge på ett påtagligt sätt och relativt snabbt får se konsekvenserna av brottet. Enligt regeringen talade därför övervägande skäl för att tidsfristen för beslut i åtalsfrågan bör kunna förlängas i de fall medling är aktuellt. Regeringen föreslog därför att den i 4 § LUL angivna tidsfristen för beslut i åtalsfrågan skulle få förlängas om den unge ska delta i ett medlingsförfarande enligt medlingslagen.⁷² Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2007.

Ett överskridande av tidsfristen bör förutsätta att företrädare för medlingsverksamheten meddelat att förutsättningarna för medling är uppfyllda och att ett medlingsmöte är planerat. Om den planerade medlingen, t.ex. på grund av sjukdom, inte blir av på utsatt tid torde det finnas visst – men begränsat – utrymme för ytterligare överskridande av tidsfristen.⁷³

4.7 Särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrist när en målsägande är under 18 år – 2 a § FUK

I 2 a § FUK finns en särskild skyndsamhetsbestämmelse för utredningar där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år. Enligt den regeln ska sådana förundersökningar bedrivas särskilt skyndsamt om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Förundersökningen ska vara avslutad och beslut i åtalsfrågan fattat så snart det kan ske och senast inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen

⁷² A. prop., s. 108 f.

⁷³ Thunved m.fl. (2010), s. 108.

misstänkt för brottet.⁷⁴ Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. Bestämmelsen omfattar således både ett särskilt skyndsamhetskrav och en tidsfrist.

Det förhållandet att en förundersökning lagts ned och sedan återupptagits har ansetts inte innebära att en ny frist börjar löpa.⁷⁵

Det kan noteras att bestämmelsen är mer inskränkt än vad som gäller enligt 4 § LUL på så sätt att skyndsamhetsreglerna i 2 a § FUK endast gäller brott som har fängelse i mer än sex månader i straffskalan och inte avser alla brottstyper.

4.7.1 Bestämmelsens historik

Regeln i 2 a § FUK kom till efter ett ursprungligt förslag från Kommittén mot barnmisshandel som i sitt delbetänkande Barnmisshandel (SOU 2000:42) föreslog att det skulle införas en bestämmelse av liknande innehåll i rättegångsbalken. Enligt kommitténs förslag skulle i 23 kap. 4 § RB införas ett nytt tredje stycke av följande lydelse.

En förundersökning som avser brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken och där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år skall bedrivas särskilt skyndsamt. Förundersökningen skall vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och senast inom tre månader efter det att anmälan upprättats. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens art eller andra särskilda omständigheter.

Kommitténs förslag skiljde sig således från den nuvarande regleringen på så sätt att tillämpningsområdet avgränsades genom en hänvisning till brottsbalkens 3 kap. (brott mot liv och hälsa), 4 kap. (brott mot frihet och frid) och 6 kap. (sexual-

⁷⁴ Begreppet skäligen misstanke och vissa därmed sammanhängande frågor behandlas i avsnitt 4.4.4.

⁷⁵ JO beslut den 20 december 2007, dnr 5976-2006.

brott). En annan skillnad mellan kommitténs förslag och den nuvarande regleringen är att kommittén föreslog att fristen skulle börja löpa då anmälan upprättades.

Kommittén ansåg en tidsgräns om tre månader vara en lämplig avvägning, med hänsyn till att handläggningstiden måste upplevas som realistisk och det t.ex. kan ta tid att få ett barns hela berättelse.⁷⁶

Kommitténs förslag ledde inte till lagstiftning. Den efterföljande beredningen i Justitiedepartementet ledde emellertid till att den nuvarande regeln om skyndsamhet och tidsfrist i förundersökningar med unga målsägande istället togs in i förundersökningskungörelsen.

4.7.2 Bestämmelsens syfte

Eftersom bestämmelsen om ett särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrist i förundersökningar med unga målsägande togs in i förundersökningskungörelsen och inte gavs lagform saknar den egentliga lagförarbeten. I Kommitténs mot barnmisshandel delbetänkande Barnmisshandel redovisades dock kommitténs skäl för att införa tidsfristen och där anfördes bl.a. följande. En lång handläggningstid kan innebära en pressande väntan för alla inblandade. Vittnesmålen riskerar att sjunka i värde och likaså kvaliteten på förundersökningen. Förhållandet mellan barns minne och ålder är komplext. Om det förflyter lång tid mellan misshandeln och förhöret, påverkar och försvårar detta för barnet att berätta vad som hänt. Utredningstiden kan innebära stora påfrestningar för ett barn. Barnet kan ha svårigheter att förstå vad som händer. För barnet kan det dessutom ha förflutit lång tid innan övergreppet upptäckts och anmälts. Utöver tiden för förundersökningen tillkommer den tid som domstolsprocessen tar.⁷⁷

⁷⁶ SOU 2000:42, s. 86.

⁷⁷ A. bet., s. 85.

I betänkandet framhölls att det inte går att forcera en barnmisshandelsutredning, att det ena ärendet inte är det andra likt och att det alltid krävs ställningstaganden hur det enskilda ärendet ska bedrivas på bästa sätt. Kommittén menade dock att en tidsgräns i sig medför snabbare handläggning, eftersom dessa ärenden då alltid måste prioriteras och resurser avsätts för arbetet och att en tidsgräns ställer krav på arbetssätt, samverkan, utveckling av metoder, rutiner, personalens kompetens och dessutom kräver en samlad syn på hur resurserna används.⁷⁸

4.7.3 Vilka brott som omfattas

Som nämnts saknas egentliga lagförarbeten till bestämmelsen som skulle kunna ha varit till hjälp för tolkningen av vilka brott som ska anses omfattas av avgränsningen; brott som riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid.

Kommittén mot barnmisshandel, vars förslag bestämmelsen delvis bygger på, fokuserade på barnmisshandel. Enligt kommittén skulle det dock vara orimligt med en särskild skyndsamhetsreglering som enbart gäller barn som utsatts för misshandel. Enligt kommittén talade såväl utredningsskäl som andra skäl för att även andra brott som riktar sig mot barn bör handläggas med samma skyndsamhet. Som exempel på ärendetyper som också kunde bli aktuella för den föreslagna bestämmelsen nämndes sexuella övergrepp, mobbning och s.k. ungdomsbråk. Som nämnts föreslog kommittén att regeln skulle omfatta ärenden där barn är målsägande enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken.⁷⁹ Därmed skulle fristen, enligt kommittén, gälla alla barn som utsatts för övergrepp.⁸⁰

Det har dock i samband med erfarenhetsseminarier som hållits under utredningen med polis och åklagare som arbetar med ungdomsutredningar framkommit att det i vissa avseenden

⁷⁸ A. bet., s. 85.

⁷⁹ A. bet., s. 87.

⁸⁰ A. bet., s. 17.

upplevs som oklart vilka brott som omfattas av bestämmelsen. Frågan behandlas vidare i övervägandena, avsnitt 11.7.

4.7.4 Uppkomsten av nya misstankar

I Kommitténs mot barnmisshandel betänkande anføres att det förhållandet att det under förundersökningens gång upptäcks nya brott inte innebär att en ny tidsfrist börjar löpa men att dessa nya brott kan utgöra skäl för att överskrida tidsfristen.⁸¹

4.7.5 Tillåtet överskridande av fristen

Som framgår ovan är tidsfristen inte absolut. Den får undantagsvis överskridas.

Kommittén mot barnmisshandel anförde att skäl för en längre handläggningstid t.ex. kan vara att barnet behöver mer tid för att berätta om det som inträffat eller att det är många personer inblandade som måste förhöras flera gånger. I betänkandet betonades att en förlängning endast borde förekomma i undantagsfall, när det är nödvändigt med längre handläggningstid beroende på utredningens art eller andra särskilda omständigheter.⁸² Vidare anfördes i betänkandet att, särskilt när mindre barn ska förhöras, det kan ta lång tid och krävas många förhör innan barnet känner sig tillräckligt tryggt för att börja berätta. Personalbrist eller förekomsten av ett stort antal ärenden av förturskaraktär utgör inte skäl för att överskrida tidsfristen.⁸³

JO har uttalat att undantag från en i författning given föreskrift om att ett ärende av visst slag ska handläggas inom viss tid principiellt endast bör kunna göras av skäl som är hänförliga till omständigheterna i det enskilda ärendet, vilket även innebär

⁸¹ A. bet., s. 91.

⁸² A. bet., s. 86.

⁸³ A. bet., s. 91. Jfr JO 2005/06 s. 95.

att t.ex. organisatoriska svårigheter inte utgör godtagbara skäl att överskrida den föreskrivna tiden.⁸⁴

4.8 Ledning av och arbete under förundersökning

En förundersökning kan inledas av en åklagare eller av en polismyndighet. Har en förundersökning inletts av polismyndighet ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet, om saken inte är av enkel beskaffenhet. Även i andra fall ska åklagaren överta ledningen av förundersökningen, när det är påkallat av särskilda skäl (23 kap. 3 § första stycket RB).

Undantaget om förundersökningar av enkel beskaffenhet infördes år 1957 efter ett förslag av 1951 års rättegångskommitté. I förarbetena anfördes att det inte var lämpligt att i lagen närmare ange vilka mål som fick anses vara av enkel beskaffenhet.⁸⁵

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har i samråd utarbetat föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9 och FAP 405-3). Där föreskrivs bl.a. att, om en anmälan om brott har inkommit till Åklagarmyndigheten och åklagaren har beslutat att inleda förundersökning, åklagaren får överlämna till polismyndighet att leda förundersökningen om saken är av enkel beskaffenhet och åklagaren inte av annan anledning ska leda förundersökningen (2 §). I nämnda föreskrifter behandlas också hur bedömningen ska göras om saken är av enkel beskaffenhet. Avser en förundersökning något av de brott som upptas i en bilaga till föreskrifterna ska saken som regel anses vara av enkel beskaffenhet. För vissa av de i bilagan upptagna brotten krävs att åklagaren har gjort en särskild åtalsprövning. Även avseende andra brott än de som anges i bilagan ska förundersökningen ledas av polismyndighet om åklagaren funnit saken vara av enkel beskaffenhet (4 §).

⁸⁴ JO 2005/06 s. 95.

⁸⁵ NJA II 1957, s. 416.

Bland de brott som enligt bilagan ska anses vara av enkel beskaffenhet finns misshandel, olaga hot (ej grovt brott), hemfridsbrott, olaga intrång, ofredande, sexuellt ofredande (enligt 6 kap. 10 § andra stycket BrB), köp av sexuell tjänst, stöld, grov stöld, tillgrepp av fortskaffningsmedel, bedrägeri, häleri avseende något som är frånhänt annan genom brott, olovligt förfogande, olovligt brukande, grov skadegörelse (ej genom brand), allmänfarlig vårdslöshet, urkundsförfalskning, osant intygande, missbruk av urkund, falskt larm, våld och hot mot tjänsteman (ej mot polis, åklagare eller domare) och våldsamt motstånd.

Vidare anges i föreskrifterna vissa andra situationer då förundersökningen ska ledas eller övertas av åklagaren (5-8 §§).

Förundersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon ska se till att den bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Förundersökningsledaren ska också ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet (1 a § FUK).

Förundersökningsledarskap i ungdomsären

Tidigare (före den 1 mars 2012) skulle åklagare alltid vara förundersökningsledare i mål där den som inte fyllt 18 år är misstänkt för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse mer än sex månader. Den dåvarande ordningen infördes år 1995. Som skäl för att införa den särregleringen anfördes bl.a. följande. Processrättsliga kunskaper och erfarenhet av bevisvärdering, liksom av brottmålsprocessen i övrigt, är av stor betydelse för utredningens inriktning och uppläggning. Genom att åklagaren kontinuerligt följer utredningen och får kännedom om vad som kommit fram kan han eller hon snabbt fatta beslut i åtalsfrågan. Dessa fördelar får främst betydelse när det gäller ungdomar under 18 år och i fråga om brott som inte är helt bagatellartade. Det framhölls också att åklagares utbildning och erfarenhet gör dem mer lämpade att avgöra i vilken utsträckning det krävs

ytterligare utredning för att säkra bevisning för en fällande dom och att fatta beslut om att avgränsa förundersökningen.⁸⁶

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 mars 2012 kan numera även polismyndighet vara förundersökningsledare i ärenden med en misstänkt person under 18 år under samma förutsättningar som tidigare gällt för icke minderåriga misstänkta. I förarbetena anfördes bl.a. följande. Många av de förundersökningar som omfattas av särregleringen rör brott som normalt anses vara av enkel beskaffenhet. Bland dessa finns misshandel, olaga hot, stöld, tillgrepp av fortskaffningsmedel, våld mot tjänsteman och narkotikabrott av normalgraden. För att uppnå en effektiv och ändamålsenlig utredningsverksamhet bör såväl polismyndigheternas som åklagarnas kompetens och resurser tas till vara. Enligt förarbetena ställer inte förundersökningar mot personer under 18 år generellt sett högre krav på juridisk kompetens eller bevisvärderingsförmåga än andra förundersökningar. Den juridiska kompetens eller bevisvärderingsförmåga som polismyndigheterna förutsätts ha som förundersökningsledare vid brott av enkel beskaffenhet måste, enligt förarbetena, vara tillräcklig för att leda även förundersökningar om brott av enkel beskaffenhet när den misstänkte är under 18 år. I förarbetena anfördes vidare att ett avskaffande av särregleringen av förundersökningsledarskapet borde medföra att handläggningstiderna för ungdomsärendena kan förkortas, eftersom det behövs färre kontakter mellan åklagare och polis om polismyndigheterna är förundersökningsledare i större utsträckning.⁸⁷

I de redan behandlade föreskrifterna och allmänna råden från Åklagarmyndigheten om ledning av förundersökning behandlas bl.a. frågan om ledning av förundersökningar där unga misstänkta och målsägande är inblandade. Ledningen av förundersökningen ska övertas av åklagaren när någon är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse två år

⁸⁶ Prop. 1994/95:12, s. 58 f.

⁸⁷ Prop. 2011/12:10, s. 23 ff.

eller mer och brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, om målsäganden vid tiden för anmälan inte har fyllt femton år (7 § 5).⁸⁸

Vidare ska åklagare överta ledningen av förundersökningen när brottet är svårbedömt eller det annars med hänsyn till utredningens art är påkallat att åklagaren leder förundersökningen (7 § 4). Den bestämmelsen bör enligt de allmänna råden tillämpas när den misstänkte är under 18 år och utredningen rör fler än ett brott eller fler än en misstänkt och särskilda avvägningar bör göras om utredning och lagföring ska ske successivt rörande delar av brottsligheten eller om det finns särskilda skäl för att utredning och lagföring ska ske i ett sammanhang även om det innebär en längre handläggningstid.⁸⁹

Åklagare ska även överta ledningen av förundersökningen när någon som är under 15 år ska höras under förundersökningen och detta påkallar att åklagare leder förundersökningen (8 §).

Då lagändringen trädde i kraft så pass nyligen som den 1 mars 2012, är det förenat med vissa svårigheter att utvärdera dess effekt. Flera åklagarkammare har vidare i anslutning till reformen beslutat om undantag från den nya ansvarsfördelningen, i flera fall genom att åklagaren under en övergångsperiod lett förundersökningen enligt de gamla reglerna för att på så sätt ge polismyndigheten mer tid för förberedelser och utbildningsinsatser.⁹⁰ Av en enkätundersökning som Utvecklingscentrum Stockholm initierat framgår bl.a. följande. Det finns brister i Polisens hantering av utredningar rörande unga lagöverträdare, bl.a. vad gäller kvaliteten på utredningarna och när det gäller bedömningar av när yttranden från socialtjänsten ska inhämtas. I vissa kammare hade handläggningstiderna blivit kortare, i andra hade de blivit längre och i ytterligare andra kammare hade det inte skett någon förändring. Samma förhållande gällde för

⁸⁸ Bestämmelsen i 7 § 5 ändrades 2012. Tidigare skulle åklagaren leda förundersökningen, då någon var skäligen misstänkt för ett brott för vilket det var föreskrivet fängelse i mer än sex månader och som riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, om målsäganden vid tiden för anmälan inte hade fyllt 18 år.

⁸⁹ Se vidare om samordning av misstankar och åtal i avsnitt 4.13.

⁹⁰ Åklagarmyndigheten (2013).

fristens efterlevnad.⁹¹ Vid seminarier som hållits inom ramen för utredningen har det framkommit en liknande bild.

Vid ett seminarium som under utredningen hållits med åklagare gav flera närvarande åklagare uttryck för att de polisiära förundersökningsledarna har bristande utbildning gällande vissa frågor och att handläggningstiderna är längre i polisleda förundersökningar än vad de hade varit om de hade letts av åklagare. Vissa åklagare menade att den minskade ärendetillströmning som noterats under senare tid i viss mån kan bero på att poliser nu i större utsträckning är förundersökningsledare i ungdomsmål.

Vid ett seminarium som utredningen hållit med poliser framkom delvis samma bild. Flera poliser uppgav att det finns brister i polisernas utbildning om förundersökningsledning. Flera poliser uppgav att ungdomsärendena innefattar flera moment, som poliserna är ovana vid, såsom underrättelser, begäran om yttranden från socialnämnd m.m. Vidare framkom att poliserna inte har samma erfarenhet av och kunskap om hur en domstol resonerar om t.ex. bevisvärdering, vilket utgör ett osäkerhetsmoment. Flera poliser uppgav också att handläggningen tar längre tid i ärenden med polisiära förundersökningsledare än om åklagare hade lett förundersökningen.

Även från advokathåll har det, vid ett seminarium med brottmålsadvokater som hållits under utredningen, anförts att det finns brister i de polisiära förundersökningarna.

Särskilt lämpade förundersökningsledare i ungdomsärenden

Enligt 2 § LUL ska en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år, om det inte möter hinder, ledas av en åklagare eller polisman som, med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare, är särskilt lämpad för uppgiften. Har den unge tidigare varit föremål för förundersökning eller

⁹¹ Åklagarmyndigheten (2013).

utredning enligt 31 § LUL, ska om möjligt samma åklagare anlitas för den nya förundersökningen.

Enligt förarbetena innebär en sådan specialisering bl.a. att handläggarna får en erfarenhet som innebär att de blir särskilt kunniga och skickliga på att hantera just ungdomsmålen samt ökade förutsättningar för ett bättre samarbete med bl.a. de unga och deras föräldrar. I förarbetena anfördes vidare att det vid större polismyndigheter kunde vara lämpligt med särskilda ungdomsrotlar och att verksamheten vid de mindre myndigheterna borde organiseras så att utredningen av ungdomsbrott, så långt det är möjligt, handhas av en eller flera särskilt utsedda erfarna polismän med särskilt intresse och fallenhet för uppgiften. Enligt samma principer anfördes i förarbetena att ungdomsmål borde handläggas av ”ungdomsåklagare” med både stor erfarenhet av åklagararbetet samt intresse och fallenhet för arbetet med ungdomar. Det borde inte komma i fråga, enligt förarbetena, annat än undantagsvis, att en åklagare som inte uppfyllde dessa krav handlägger mål där ungdomar är inblandade.⁹²

Enligt en granskning av Åklagarmyndigheten 2010 var det en särskilt utsedd åklagare i 78 procent av ärendena om våldsbrott mot barn och i 81 procent av ärendena om sexualbrott mot barn.⁹³ Liknande resultat visade en granskning som Brå publicerade år 2012, enligt vilken 77 procent av granskade ärenden hade letts av en särskilt utsedd ungdomsåklagare, medan de resterande ärendena hade letts av en annan åklagare eller en polisiär förundersökningsledare. Vidare framkom vid Brå:s granskning att andelen ärenden där fristen hållits var något större beträffande ärendena där förundersökningen letts av en särskilt utsedd ungdomsåklagare, men att det endast var fråga om en mycket liten skillnad.⁹⁴

⁹² Prop. 1994/95:12, s. 53 ff.

⁹³ Åklagarmyndigheten (2010b), s. 34.

⁹⁴ Se Brå (2012), s. 48 f.

4.9 Samverkan mellan berörda myndigheter

Det finns flera bestämmelser i olika författningar som behandlar samverkan mellan olika myndigheter. Vissa av dessa aktualiseras särskilt när unga personer misstänks för brott eller misstänks vara utsatta för brott.

Enligt 3 § polislagen (1984:387) ska polisen samarbeta med åklagarmyndigheterna och andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det därvid polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom är enligt 14 kap. 1 § SoL skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.

Av 2 § tredje stycket FUK framgår vidare att åklagare och polis regelbundet ska samråda för att motverka dröjsmål i förundersökningar mot personer som inte har fyllt 18 år.

Betydelsen av ett väl fungerande samarbete mellan polis och åklagare och andra inblandade myndigheter för en snabbare handläggning av ungdomsmål har lyfts fram i flera sammanhang. Ett väl fungerande samarbete har framhållits som en framgångsfaktor när det gäller skyndsamt handläggning av ungdomsmål medan det anförts att brister i samverkan kan utgöra en flaskhals i handläggningen.⁹⁵ Det har också anförts att det synes förekomma tydliga samarbetssvårigheter mellan polis och åklagare.⁹⁶

⁹⁵ Se bl.a. Brå (2012), s. 76 och Åklagarmyndigheten (2010a), s. 12.

⁹⁶ Se bl.a. Brå (2012), s. 68.

4.10 Deltagande av vårdnadshavare, socialtjänst och offentlig försvarare

Förutom polis och åklagare spelar också andra aktörer en roll i ärenden där unga personer är misstänkta för brott eller är utsatta för brott. Det handlar framför allt om den unge misstänktes vårdnadshavare, socialtjänsten och offentlig försvarare. Även andra, som t.ex. skolan, kan spela en roll. Den större inblandningen av flera aktörer vid ungdomsbrottsutredningar har diskuterats som en av flera möjliga förklaringar till svårigheterna med att hålla tidsfrister i ungdomsärenden.⁹⁷ Dessa regler innebär också att det inte går att slutföra utredningar på plats när den misstänkte är under 18 år och att ett förenklat utredningsförfarande enligt 23 kap. 22 § RB inte ska användas i ungdomsärenden.⁹⁸

4.10.1 Vårdnadshavare⁹⁹

Enligt 5 § LUL ska den unge misstänktes vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran, som huvudregel omedelbart underrättas samt kallas till förhör med den unge. Så behöver inte ske om det är till men för utredningen eller det annars finns särskilda skäl.

Skyldigheten att underrätta vårdnadshavare i fråga om utredningar av brott som har begåtts av ungdomar som fyllt 15 men inte 18 år infördes år 1988. Tidigare hade en sådan skyldighet endast gällt i utredningar om barn under 15 år.¹⁰⁰

⁹⁷ Brå (2011a), s. 52 f., Brå (2012), s. 54 f., Brå (2013), s. 16.

⁹⁸ Se 2 § FAP 404-1, Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 11, Brå (2011a), s. 37, Brå (2012), s. 55 och Brå (2013), s. 16.

⁹⁹ En särskild företrädare för barn enligt lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn kan ha ibland ha övertagit vårdnadshavarens roll.

¹⁰⁰ Prop. 1987/88:135, s. 32 ff.

Genom lagändringen 1995 gjordes tillägget till bestämmelsen, att vårdnadshavaren inte bara skulle underrättas, utan också kallas till de förhör som hålls med den unge.¹⁰¹

En situation då en kallelse kan underlåtas på grund av risken för men är då man kan befara att den unge blir mindre meddelsam om vårdnadshavaren är närvarande. Enbart en underrättelse till vårdnadshavaren torde enligt förarbetena endast i undantagsfall kunna innebära men för utredningen.¹⁰²

Som exempel på fall då kallelse och underrättelse kan underlåtas nämns i förarbetena att underrättelse inte ska ske i fall där det uppenbarligen inte skulle fylla någon funktion, t.ex. då det rör sig om en förseelse av ett mycket bagatellartat slag eller om det kan antas att det skulle vara till större skada än nytta för den unge om vårdnadshavaren underrättas. Exempel härpå kan vara att det på grund av förhållandena i hemmet finns risk för att underrättelsen leder till kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling av den unge samt att vårdnadshavaren är misstänkt för delaktighet i brottet.¹⁰³ Ett ytterligare exempel på fall där kallelse kan få underlåtas är om förhör med den unge av utredningsskäl måste hållas omedelbart och vårdnadshavaren inte kan nås.

Vad gäller bakgrunden till bestämmelsen anges i förarbetena att ungdomar som begår brott behöver stöd både från myndigheter och från sina föräldrar eller andra vuxna i sin närmaste omgivning. Vårdnadshavares stöd och medverkan är betydelsefullt bl.a. för att kunna komma till rätta med den unges brottslighet och genom att den unge får större möjligheter att ställa till rätta efter brottet, t.ex. vid kontakter med målsäganden. Avsikten med reglerna är således inte bara att vårdnadshavaren ska få reda på att den unge begått brott. Det viktigaste anges i förarbetena vara att vårdnadshavarna förmås aktivt medverka i

¹⁰¹ Prop. 1994/95:12, s. 64 f. och 97.

¹⁰² A. prop., s. 97.

¹⁰³ A. prop., s. 97 och prop. 1987/88:135, s. 33.

lagföringsprocessen. Att kalla vårdnadshavarna till förhör med den unge ansågs vara ett sätt att öka deras medverkan.¹⁰⁴

I förarbetena anfördes vidare att, i de fall den unge har gripits och förhör ska hållas omedelbart, det är lämpligt att vårdnadshavarna genast underrättas och uppmanas att inställa sig för att närvara vid förhöret. I de fall förhör hålls vid ett senare tillfälle bör vårdnadshavarna få en särskild kallelse där de erinras om att det är av stor vikt att de är närvarande.¹⁰⁵

I motiven diskuteras huruvida reglerna om vårdnadshavares medverkan bör begränsas till brott av viss svårhetsgrad. Man ansåg dock att det saknades anledning att undanta ens de lindrigaste brotten. Det ansågs som självklart att föräldrar i alla sammanhang där deras barn begått brott ingriper och tar del i de åtgärder som kan behövas för att komma till rätta med brottsligheten.¹⁰⁶ Även om det kunde hävdas att det är desto angelägnare att vårdnadshavaren får vetskap om brottsligheten, ju grövre denna är, ansågs det mindre lämpligt att dra en gräns utifrån den påföljd som kan komma i fråga för brottet. Det ansågs bättre att stämma i bäcken än i ån, dvs. innan den unges brottslighet har utvecklat sig allvarligt.¹⁰⁷

Bestämmelsen innebär inte att en vårdnadshavare behöver eller har någon rätt att närvara i förhørsrummet när den unge hörs. Syftet är att föräldrarna ska få större kännedom om vad förundersökningen och lagföringsprocessen i övrigt innebär och själva ta ansvar för den unge.¹⁰⁸

Enligt granskningar av Brå och Riksrevisionen närvarade vårdnadshavare i cirka 60 procent av hållna förhör med den unge misstänkte i undersökta ärenden.¹⁰⁹ Det kan finnas flera förklaringar till att vårdnadshavare inte närvarat vid förhör. Det

¹⁰⁴ A. prop., s. 64.

¹⁰⁵ A. prop., s. 64 f.

¹⁰⁶ A. prop., s. 65.

¹⁰⁷ Prop. 1987/88:135, s. 32 f.

¹⁰⁸ Prop. 1994/95:12, s. 97.

¹⁰⁹ Brå (2012), s. 54 och Riksrevisionen (2009), s. 58.

kan förekomma att vårdnadshavare inte går att få tag på eller själva inte vill delta.¹¹⁰

I sammanhanget kan också nämnas regeln i 23 kap. 10 § sjätte stycket RB. Är den som hörs under 15 år, bör den som har vårdnaden om honom eller henne, enligt den bestämmelsen, vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

4.10.2 Socialtjänsten

Enligt 6 § LUL ska, om någon som inte har fyllt 18 år är skäligen misstänkt för brott på vilket fängelse kan följa, socialnämnden genast underrättas. Det finns ingen formell möjlighet att avvakta med underrättelse på den grunden att det skulle innebära men för utredningen.

Bestämmelsen infördes år 1995. I motiven framhölls vikten av att socialnämnden blir underrättad i ett tidigt skede när en ung person är misstänkt för brott och att möjligheten därigenom ökar för företrädare för socialtjänsten att medverka under brottsutredningen. Det anfördes att regleringen innebär att förutsättningarna blir bättre för att någon från socialtjänsten ska kunna närvara vid förhör med den unge, snabbt genomföra en utredning om den unges levnadsomständigheter och på ett tidigt stadium agera för att få igång olika stödåtgärder.¹¹¹

En företrädare för socialtjänsten ska vidare, enligt grundregeln i 7 § LUL, närvara vid förhör som hålls med misstänkta personer under 18 år. Undantag görs dock om närvaro av en socialtjänsteman inte är möjlig eller om den skulle innebära men för utredningen.

Även den regeln infördes i samband med översynen av LUL år 1995. I motiven anfördes att sådan närvaro av en person från socialtjänsten innebär ett stöd för den unge samtidigt som socialtjänsten får information om brottet och omständigheterna

¹¹⁰ Brå (2012), s. 54.

¹¹¹ A. prop., s. 66.

omkring detta. Vidare anfördes att kontakt därigenom på ett tidigt stadium kan etableras med den unge och dennes föräldrar.¹¹²

Enligt en granskning av Brå närvarade socialtjänst vid det första förhöret med en ung misstänkt person endast i 25 procent av undersökta ärenden.¹¹³ Motsvarande resultat framkom vid en studie som Rikspolisstyrelsen gjort av ungdomsbrottsutredningar år 2009, enligt uppgifter inhämtade av Påföljdsutredningen. I nämnda studie framkom, vad gäller några särskilda brottstyper, att närvaron var drygt 45 procent vid misstanke om grov misshandel, cirka 43 procent vid sexualbrott och 10 procent vid rån.¹¹⁴

Enligt en granskning av Riksrevisionen deltog socialtjänsten endast i tio procent av de ärenden som avgjorts i tingsrätt.¹¹⁵

Orsakerna till att socialtjänsten närvarar i så begränsad omfattning varierar. Enligt Brå:s granskning förekommer det ofta att en kallelse skickas till socialtjänsten, men att socialtjänsten bedömer att den inte kan närvara eller inte anser sig behöva närvara.¹¹⁶ Det har anförts att socialtjänstens närvaro vid förhör med den misstänkte kan vara en framgångsfaktor när det gäller att snabbt få fram ett yttrande.¹¹⁷

4.10.3 Offentlig försvarare

Offentlig försvarare ska i många fall förordnas för någon som misstänks för brott, oavsett den misstänktes ålder. När det gäller unga lagöverträdare ska dock offentlig försvarare förordnas i större utsträckning än när det gäller vuxna personer. För en misstänkt som inte har fyllt 18 år ska offentlig försvarare

¹¹² A. prop., s. 67.

¹¹³ Brå (2012), s. 54.

¹¹⁴ SOU 2012:34, del 3, s. 414.

¹¹⁵ Riksrevisionen (2009), s. 58.

¹¹⁶ Brå (2012), s. 54.

¹¹⁷ Brå (2012), s. 79.

förordnas, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare (24 § LUL).

När offentlig försvarare ska förordnas, ska undersökningsledaren göra en anmälan om det hos rätten (24 § LUL). Det är rätten som avgör om försvarare ska förordnas eller inte och vem som i förekommande fall ska utses (21 kap. 4-5 §§ RB).

Att en försvarare förordnats betyder inte nödvändigtvis att denna alltid måste närvara vid förhör med den misstänkte. En bedömning får göras i varje enskilt fall.¹¹⁸

JO har uttalat att, även om en misstänkt eller dennes vårdnadshavare uppger att ett förhör kan genomföras utan försvarare, en förundersökningsledare har att på objektiva grunder bedöma om så är fallet. Bedömningen kan således enligt JO inte enbart överlåtas på den misstänkte eller dennes vårdnadshavare, särskilt inte då utredningen gäller ett mycket allvarligt brott. Enligt JO kan det, när fråga är om misstanke om att en ung person begått ett allvarligt brott, så gott som aldrig anses uppenbart att behov av försvarare saknas.¹¹⁹

Frågan om försvarare för unga lagöverträdare och försvarares närvaro vid förhör med sådana behandlas i Åklagarmyndighetens riktlinjer för handläggningen av ungdomsärenden (RÅR 2006:3). I riktlinjerna anges bl.a. att förhör, efter beslut om hämtning utan föregående kallelse, som regel måste hållas utan att försvarare finns tillgå.¹²⁰ JO har, med anledning av de nämnda riktlinjerna, uttalat att regeln bör vara att ansträngningar ska göras för att en offentlig försvarare ska kunna medverka redan vid det inledande förhöret, så snart den misstänkte har behov av sådant biträde, och att intresset av att förhöret genomförs med en offentlig försvarare närvarande måste vägas mot intresset av att förhöret påbörjas inom rimlig tid.¹²¹

¹¹⁸ Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden, RÅR 2006:3, s. 26.

¹¹⁹ JO 2011/12 s. 77 och JO 2008/09 s. 92.

¹²⁰ Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden, RÅR 2006:3, s. 25.

¹²¹ JO 2008/09 s. 92.

Europadomstolen har haft att pröva frågan om vägran att låta försvarare närvara vid inledande polisförhör står i strid med artikel 6.1 och 6.2 i Europakonventionen.¹²²

Det har anförts att försvarares närvaro vid förhör är betydelsefull även för själva uppkläringen eftersom kvaliteten på det inledande förhöret då ofta blir bättre.¹²³

Enligt en granskning av Brå närvarade offentlig försvarare i 36 procent av undersökta ärenden vid det första förhöret med den unge misstänkte. Andelen var ännu lägre när det skett ett gripande av den unge misstänkte. En förklaring till den relativt låga närvaron kan vara att tingsrätterna inte har någon heltäckande jourverksamhet och att det därför kan vara svårt att på kort varsel få tillgång till en försvarsadvokat. Särskilt gäller detta helger och nätter.¹²⁴

JO har i flera ärenden iakttagit de problem som uppstår när en person frihetsberövas under kvälls- och natttid, dvs. under tid när tingsrätten inte har expeditionstid och en offentlig försvarare således inte kan förordnas, och har därvid uttalat bl.a. följande. Det är givetvis, å ena sidan, angeläget att ett förhör hålls så snart som möjligt, bl.a. för att den misstänkte inte ska behöva vara frihetsberövad under längre tid än nödvändigt. Mot detta intresse står, å andra sidan, vikten av att förhör med en misstänkt, i synnerhet när utredningen gäller ett allvarligt brott, genomförs med de rättssäkerhetsgarantier som ska omgärda en förhörssituation. Det finns i sådana situationer också en tydlig risk för att en misstänkt, i förhoppning om att kanske kunna frigges sedan förhör hållits, väljer att avstå från sin rätt att biträdas av en offentlig försvarare. Enligt JO fanns det mot denna bakgrund anledning att överväga att införa en möjlighet att förordna offentlig försvarare även utanför expeditionstid.¹²⁵

¹²² Se t.ex. Europadomstolens domar i målet Salduz ./.. Turkiet, den 27 november 2008 och i målet Yoldas ./.. Turkiet, den 23 februari 2010. Jfr JO 2011/12 s. 77.

¹²³ Se bl.a. Brå (2012), s. 82.

¹²⁴ Jfr Brå (2012), s. 54 och 82.

¹²⁵ JO 2011/12 s. 77.

4.1.1 Yttrande från socialnämnd

Enligt 11 § första stycket LUL ska åklagaren inhämta ett yttrande från socialnämnden innan beslut fattas i åtalsfrågan, när det gäller ett brott som någon misstänks ha begått före 18 års ålder. Detta gäller om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövt.

Enligt 11 § andra stycket LUL ska, om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, yttrandet begäras, om möjligt, senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket RB.

Den som begär yttrande ska, enligt 12 § LUL, ange inom vilken tid yttrandet ska lämnas och, om det är lämpligt, ge socialnämnden anvisningar för hur yttrandet kan begränsas. Om nämnden inte kan lämna sitt yttrande inom den föreskrivna tiden, får den som begärt yttrandet medge att det lämnas senare. Yttrandet får lämnas muntligen vid ett sammanträde som gäller sammanträffande angående beslut om åtalsunderlåtelse, om det är nödvändigt för att hålla tidsfristen.

De berörda bestämmelserna behandlas i det följande mer utförligt. Därefter berörs något hur inhämtande av yttrande från socialnämnd hanteras i den praktiska verksamheten.

4.1.1.1 Inhämtande av yttrande innan beslut i åtalsfrågan

Ordningen att yttranden från socialnämnden ska inhämtas redan under förundersökningen infördes genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 mars 1995. Enligt den tidigare regleringen skulle ett yttrande inhämtas av åklagare, om det fanns skälig anledning till åtalsunderlåtelse. I de fall åtal väcktes fattades

beslut att inhämta yttrande först när målet kommit till domstolen.

Genom 1995 års reform infördes den särskilda åtalsfristen för unga lagöverträdare, att åtal skulle väckas inom fyra veckor efter delgivning av skälig misstanke enligt dåvarande lydelse. För att få till stånd den snabba handläggning av ungdomsmål som regeringen ansåg önskvärd, ansågs det nödvändigt att inte bara förundersökningen utan även personutredningen kunde genomföras inom de tidsfrister som föreslogs. Som en allmän utgångspunkt angavs att ett beslut att inhämta personutredning borde meddelas så snart det är möjligt. I normalfallet borde förundersökning och personutredning bedrivas parallellt. Vad som eftersträvades var att förundersökning och personutredning skulle bli klara i stort sett samtidigt. Därigenom kunde undvikas att ärendet behövde vila i avvaktan på personutredningen, bl.a. yttrande från socialnämnden. Med en sådan ordning kunde yttrandet finnas tillgängligt när målet kom till domstolen och målet kunde då sättas ut till huvudförhandling omgående. Yttranden skulle därför inhämtas av åklagaren innan beslutet i åtalsfrågan, förutsatt att det förelåg skälig misstanke om brott.¹²⁶

4.11.2 Innehållet i begäran om yttrande – tid för lämnande av yttrande

Genom 1995 års reform föreskrevs i 12 § LUL att åklagaren i sin begäran om yttrande ska ange inom vilken tid yttrandet ska lämnas och, om det är lämpligt, ge anvisningar för hur yttrandet kan begränsas. Efter en ändring den 1 mars 2012 omfattar även regleringen polismyndighet då en sådan i egenskap av förundersökningsledare har begärt in yttrandet. Om nämnden inte kan lämna sitt yttrande inom den föreskrivna tiden, får den som begärt yttrandet medge att det lämnas senare.

¹²⁶ Prop. 1994/95:12. s. 70 f. och SOU 1993:35, s. 273 ff.

Enligt den reglering som gällde före 1995 skulle nämndens yttrande avges skyndsamt. Om inte längre tid var nödvändig med hänsyn till ärendets beskaffenhet, skulle yttrandet avges inom två veckor från den dag begäran kom in till nämnden. Om nämnden inte hade avgett yttrande inom fyra veckor, skulle åklagaren genast underrättas om orsaken till dröjsmålet.

Vid införandet 1995 av bestämmelsen i 12 § LUL anförde regeringen att det inte längre – när yttrande fortsättningsvis skulle inhämtas samtidigt som förundersökningen pågår – fanns behov av en i författning bestämd tidsfrist. Det var enligt regeringen tillräckligt att det i beslutet anges inom vilken tid yttrandet ska lämnas. Åklagaren kan då anpassa tiden så att yttrandet är klart samtidigt som förundersökningen. Tiden kan variera beroende på t.ex. omfattningen av utredningen om brottet. Regeringen anförde att det är onödigt och olämpligt att yttrandena i ett omfattande mål färdigställs så tidigt att de är inaktuella när saken ska avgöras.¹²⁷

I förarbetena anfördes vidare att socialnämnderna naturligtvis blir skyldiga att lämna yttranden inom den angivna tiden på samma sätt som om det fanns en bestämmelse i författning. Där anges att man kan räkna med att det i vissa fall inte är möjligt att hålla den angivna tidsfristen. Enligt förarbetena borde det vara möjligt att med åklagarens eller rättens medgivande lämna yttrandet senare.¹²⁸ I författningskommentaren angavs att socialnämnden sällan torde få kortare tid till sitt förfogande att avge ett yttrande än de två veckor som därtills hade gällt.¹²⁹

För att spara tid och arbete borde åklagaren och domstolen, om det är lämpligt, enligt förarbetena kunna ge socialnämnden upplysning om hur yttrandet kan begränsas.¹³⁰

¹²⁷ A. prop., s. 73.

¹²⁸ A. prop., s. 73.

¹²⁹ A. prop., s. 99.

¹³⁰ A. prop., s. 73.

4.11.3 Begäran om yttrande i samband med delgivning

Som ovan nämnts (avsnitt 4.6.1) innebar 1999 års reform av LUL att 11 § LUL ändrades på så sätt att socialtjänstens yttranden skulle ha ett utförligare innehåll, vilket medförde att tidsfristen i 4 § LUL förlängdes från fyra till sex veckor. Brå:s utvärdering av 1999 års reform gav vid handen att socialtjänsten i praktiken hade samma tid på sig efter som före reformen för att upprätta yttranden och att någon förbättring sålunda inte hade skett. Det gavs nämligen regelmässigt som mest 2–3 veckor för att inkomma med yttrande enligt 11 § LUL.¹³¹

Genom 2007 års reform vidtogs därför ytterligare en lagstiftningsåtgärd för att ge socialtjänsten erforderligt med tid för att upprätta yttranden. Regeringen anförde att det är av stor betydelse att socialtjänsten får skäligt rådrum för att upprätta yttranden och ungdomskontrakt eller vårdplaner. I syfte att ge socialnämnden tillräckligt med sådan tid tidigarelades tidpunkten då åklagaren ska begära yttrande, genom att det föreskrevs att åklagarens begäran om yttrande, om möjligt, i de fall förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska lämnas till socialnämnden senast i samband med delgivning av misstanke om brott. I allmänmotiveringen angavs att åklagaren och socialnämnden bör kunna ha en sådan kontakt att socialnämnden kan bedöma om personutredningen bör inledas omedelbart eller när förundersökningen kommit längre. I sådana fall innebar den nya regleringen, enligt regeringen, främst att socialnämnden fick bättre möjligheter att planera och prioritera i sitt arbete.¹³²

I förarbetena angavs inte direkt i vilka fall det inte kan anses ”möjligt” att begära in ett yttrande redan vid den tidpunkten. I författningskommentaren anfördes att det givetvis inte är möjligt för åklagare att efterkomma detta krav om det är en polisledt förundersökning och åklagaren inte får information om att delgivning av misstanke har skett. Enligt författnings-

¹³¹ SOU 2004:122, s. 302.

¹³² Prop. 2005/06:165, s. 62 f.

kommentaren ger vidare uttrycket ”senast i samband med delgivning” utrymme för att framställa en begäran en kortare tid efter det att delgivning av misstanke skett.¹³³

4.11.4 Inhämtande av yttrande från socialnämnd i praktiken

Huvudregeln är att åklagaren, innan åtal kan väckas, ska ha erhållit ett yttrande från socialnämnden, om den unge misstänks för att ha begått brottet innan han eller hon fyllt 18 år. Av olika rapporter framgår att rutinerna kring detta förfarande kan innebära en flaskhals i handläggningen.¹³⁴

Enligt Brå:s utvärdering av 2007 års reform har ambitionen att förlänga den tid socialtjänsten får för att upprätta yttranden inte fått fullt genomslag.¹³⁵ Påföljdsutredningen inhämtade inom ramen för sitt arbete uppgifter från Brå om vilken tid socialnämnder i genomsnitt hade till sitt förfogande för att upprätta yttrande samt behandlade frågan vid seminarier som utredningen anordnade. Påföljdsutredningens slutsats var att mycket talar för att socialtjänsten ofta har för kort tid på sig att upprätta yttranden.¹³⁶

Enligt Riksrevisionens rapport från 2009 visade aktgranskningen att det saknades yttranden från socialnämnden i 18 procent av de ärenden där yttrande borde ha funnits. Enligt samma rapport begärde åklagaren yttrandet i genomsnitt 38 dagar efter misstankedelgivning, om man bortser från fall då yttrande begärts in före misstankedelgivningen. Medianvärdet var 20 dagar. Det tog enligt granskningen i genomsnitt 43 dagar för socialnämnden att skriva yttrandet. I närmare 40 procent av samtliga ärenden som avgjorts i tingsrätt inkom yttrandet så sent till åklagaren att det inte fanns någon möjlighet att hålla

¹³³ A. prop., s. 140.

¹³⁴ Riksrevisionen (2009), s. 60 och Brå (2012), s. 79.

¹³⁵ Brå (2011b), s. 29.

¹³⁶ SOU 2012:34, del 3, s. 425 f.

tidsfristen. Detta berodde till ungefär lika stora delar på att socialnämnden tog lång tid på sig att skriva yttrandet och att åklagaren beställde yttrandet för sent.¹³⁷

Även i Brå:s rapport från 2012 konstateras att begäran om yttrande inte alltid skickas i tid till socialnämnden och att det inte sällan drar ut på tiden innan yttrande kommer in från socialnämnden. Det framkom att en anledning till att åklagare ibland dröjer med att skicka begäran kan vara att åklagaren har på känn att det inte blir något åtal och att man inte vill belasta socialnämnden i onödan.¹³⁸

I Åklagarmyndighetens nationella åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott anges att, i de fall socialtjänsten begär att få inge yttrandet efter att fristen överskridits och förundersökningen är klar för beslut i åtalsfrågan, åklagaren i en tjänsteanteckning ska ange tiden för när yttrandet kan förväntas inkomma. Vidare anges att, för det fall yttrandet inte krävs för beslut om åtal, åklagaren bör överväga att väcka åtal trots att yttrandet inte inkommit. Tingsrätten ska då underrättas om att yttrandet inte inkommit i tid och socialtjänsten om att åtal väckts.¹³⁹

I en gemensam skrift från Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen från juli 2012 anges att det vid beslut i åtalsfrågan normalt ska finnas ett yttrande från socialnämnden och att ändringen av reglerna om förundersökningsledarskapet, då 3 § LUL upphörde att gälla, har skapat osäkerhet kring i vilken utsträckning ett ärende kan eller ska slutredovisas till åklagare innan yttrandet inkommit. Myndigheterna kom överens om följande ordning. En polisiär förundersökningsledare ska se till att yttrandet från socialtjänsten begärs i så pass god tid att detta kan följa med ärendet när det slutredovisas till åklagare. Om detta i det enskilda fallet inte är möjligt bör polismyndigheten vänta med att redovisa ärendet till dess yttrandet inkommit. I vissa fall kan det vara aktuellt att redovisa ärendet till åklagare

¹³⁷ Riksrevisionen (2009), s. 28 och 60.

¹³⁸ Brå (2012), s. 79.

¹³⁹ Åklagarmyndigheten (2010a), s. 20.

även innan yttrandet inkommit. Ett sådant fall kan vara att polismyndigheten bedömer att åklagare ändå kommer att behöva tid på sig att förbereda åtalet. Polismyndigheten bör i dessa fall kontakta åklagare och gemensamt komma överens om hur ärendet ska hanteras. Det framhölls att den föreskrivna ordningen ska tjäna som utgångspunkt för hur yttranden ska behandlas och att det bör finnas utrymme för lokala avvikelser och avvikelser i det enskilda fallet. I dokumentet anförs vidare att anstånd till socialtjänsten inte är ett godtagbart skäl att överskrida den lagstadgade tidsfristen.¹⁴⁰

4.12 Krav på skyndsam handläggning i domstol

4.12.1 Allmänna regler om skyndsamhet i domstol

Rätten ska bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt.¹⁴¹ Detta generella skyndsamhetskrav har flera orsaker. Det kan anses vara av betydelse för den allmänna laglydnaden att straff så snart som möjligt följer på brott. Det kan också innebära en onödig oro för den tilltalade att under en lång tid invänta utgången. Förekommer skadeståndstalan är dröjsmål med handläggningen till olägenhet för målsäganden. Som Fitger anfört kan det vidare vara desto svårare för rätten att fastställa sanningen, ju mer tiden går.¹⁴²

För vissa typer av mål finns särskilda regler om skyndsamhet, bl.a. för mål med unga tilltalade, vilka behandlas i det följande.

¹⁴⁰ Rikspolisstyrelsen, Polisavdelningen, och Åklagarmyndigheten, Riksåklagarens kansli, Angående polis och åklagares hantering av yttrande enligt 11 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL), den 5 juli 2012.

¹⁴¹ 45 kap. 14 § första stycket RB. Bestämmelsen gäller i underrätt.

¹⁴² Fitger m.fl. (2012), s. 45:41. Se avsnitt 10.1 om allmänna skäl till skyndsam handläggning av ungdomsmål.

4.12.2 Särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrister i mål med unga tilltalade

I 29 § första stycket LUL anges ett särskilt skyndsamhetskrav i domstol gällande mål mot den som inte har fyllt 21 år. Sådana mål ska alltid handläggas skyndsamt. Beträffande mål om allmänt åtal mot personer som inte har fyllt 18 år gäller därutöver särskilda tidsfrister för handläggningen i domstol, om målet avser ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. För dessa mål gäller samma tidsfrister som för mål där den tilltalade är häktad. Det innebär att tiden mellan åtals väckande och huvudförhandling i tingsrätt i dessa mål inte får överskrida två veckor.¹⁴³ I hovrätt gäller en tidsfrist om fyra veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande, dvs. åtta veckor från tingsrättens dom, till huvudförhandling i hovrätt.¹⁴⁴ Motsvarande regler ska tillämpas i Högsta domstolen.¹⁴⁵ Det kan noteras att tidsfristerna i domstol är mer inskränkta än fristen enligt 4 § LUL genom att fristerna i domstol endast gäller brott för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader.

Bestämmelsens historik

Bestämmelsen har sitt ursprung i lagen (1946:862) med vissa bestämmelser om mål rörande brott av underårig. Den infördes där redan år 1954, i dåvarande 6 §. Enligt den ursprungliga bestämmelsens första stycke skulle mål mot underårig alltid behandlas skyndsamt. Enligt det andra stycket skulle tidsfristerna som gällde häktade mål iakttas om åtal väcktes mot den som inte fyllt 18 år för brott, varpå straffarbete kunde följa. Istället

¹⁴³ 29 § andra stycket LUL och 45 kap. 14 § andra stycket RB. Hänvisningen i 29 § andra stycket LUL avser alla tidsfrister som är föreskrivna för åtgärder i häktade mål, se vidare avsnitt 12.3.

¹⁴⁴ 51 kap. 15 § andra stycket RB.

¹⁴⁵ 55 kap. 15 § RB.

för den tid om en vecka, som gällde enligt dåvarande 45 kap. 14 § RB, skulle gälla en tid om två veckor.¹⁴⁶

När LUL år 1965 ersatte bl.a. 1946 års lag infördes en motsvarande bestämmelse i dåvarande 12 § LUL.¹⁴⁷ I första stycket infördes det särskilda skyndsamhetskrav som alltjämt gäller enligt 29 § första stycket LUL. I andra stycket föreskrevs att samma frister som i häktade mål skulle gälla om allmänt åtal väcktes mot den som inte fyllt 18 år för brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än ett år. Den ordningen gällde fram till den 1 mars 1995.

Ungdomsbrottskommittén föreslog att fristerna i häktade mål skulle iaktas i mål om alla brott, på vilka fängelse kan följa, när allmänt åtal väckts mot en ung lagöverträdare. Kommittén anförde bl.a. att fördelen härmed var att brott som snatteri, skadegörelse, rattfylleri m.fl. brott skulle falla under bestämmelsen och att särskilt de mindre förmögenhetsbrotten hade hög frekvens bland de yngsta lagöverträdarna.¹⁴⁸ Förslaget ledde dock inte till lagstiftning.

Regeringen anförde att kommitténs förslag skulle innebära en betydande ökning av arbetsbördan för domstolarna och åklagarna. Flera remissinstanser hade påpekat att det fanns en risk för att målen med de äldre ungdomarna, dvs. de som är mellan 18 och 21 år, eftersattes. Förslaget kunde också, enligt regeringen, innebära att medverkan vid huvudförhandling av vårdnadshavare och företrädare för socialtjänsten kunde försvåras. Av de skälen borde kommitténs förslag, enligt regeringen, inte genomföras.¹⁴⁹

Istället ändrades regeln om tidsfrister för unga tilltalade i domstol i samband med den reform som trädde i kraft den 1 mars 1995 på så sätt att tillämpningsområdet ändrades så att den omfattade mål om allmänt åtal för brott för vilket är före-

¹⁴⁶ Prop. 1952:223. Bestämmelsen baseras på ett förslag av Strafflagsberedningen, se a. prop., s. 86.

¹⁴⁷ Prop. 1964:10.

¹⁴⁸ SOU 1993:35, s. 498 f.

¹⁴⁹ Prop. 1994/95:12, s. 87.

skrivet fängelse i mer än sex månader. Ändringen innebar en anpassning till vad som då i övrigt gällde i ungdomsmål, dvs. fristen för åtals väckande enligt 4 § LUL. En sådan justering ansågs inte innebära någon större praktisk förändring. Regeringen framhöll att det är av stor betydelse vid handläggningen av ungdomsmål att tiden mellan brott och reaktion inte är alltför lång.¹⁵⁰

Det kan nämnas att regeln i 29 § LUL inte ändrades i samband med att 4 § LUL ändrades med avseende på vilka brott som ska omfattas av fristen för beslut i åtalsfrågan. Frågan synes inte ha berörts i motiven. Medan fristerna i domstol alltså avser brott, för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, gäller fristen under förundersökningen numera, sedan år 2007, alla brott med fängelse i straffskalan.¹⁵¹

I samband med lagstiftningsarbetet då tidsfristen i häktade mål i tingsrätt förlängdes från en till två veckor anförde vissa remissinstanser att fristen om två veckor som gäller för huvudförhandling i tingsrätt enligt LUL borde förlängas. Det fanns enligt regeringens bedömning, med hänsyn till den unga lagöverträdarens intresse av att huvudförhandlingen hålls så snart som möjligt, inte tillräckliga skäl att ändra fristen.¹⁵²

Skäl att överskrida fristen

Som nämnts hänvisar bestämmelsen i 29 § andra stycket LUL till bestämmelserna om tidsfrister i häktade mål. Det innebär att uppskov med huvudförhandling i mål med unga tilltalade kan medges av samma skäl som gäller häktade mål, nämligen när förundersökningen bör fullständigas eller förundersökning företas, när en förberedande åtgärd av visst slag behöver vidtas eller när det är nödvändigt till följd av målets omfattning eller annan

¹⁵⁰ A. prop., s. 87 f.

¹⁵¹ SOU 2004:122 och prop. 2005/06:165.

¹⁵² Prop. 2009/10:182, s. 39.

omständighet.¹⁵³ Några uttalanden om hur dessa bestämmelser ska tillämpas i ungdomsmål finns inte i förarbetena till LUL.

Vad gäller tolkningen av 45 kap. 14 § andra stycket RB finns dock vissa uttalanden. Enligt processlagberedningen kan ”annan omständighet” vara t.ex. att åtal ska väckas även för annat brott än det som avsetts i stämningen.¹⁵⁴ Undantag från tidsfristen kan vidare göras för att tillgodose den tilltalades önskemål om att vara biträdd av den försvarare han eller hon önskar. Efter en lagändring år 2001 framgår numera också uttryckligen av lagtexten att undantag får göras om ett mål är mycket omfattande.¹⁵⁵

JO har i ett beslut från 1990 behandlat frågan, i vilken utsträckning det kan utgöra skäl att överskrida tidsfristen när åtal ska väckas för andra brott.¹⁵⁶ I beslutet hänvisade JO till reglerna om gemensam handläggning av flera åtal i 45 kap. 3 § RB. Dessa regler behandlas mer utförligt nedan. JO fann att frågan, om skäl för uppskov föreligger, får bedömas genom en avvägning av förhållandena i varje enskilt mål. Utgångspunkten vid bedömningen av om skäl att överskrida fristen föreligger måste dock enligt JO vara den som LUL föreskriver, nämligen att ungdomsmål ska handläggas skyndsamt. Det är enligt JO både ur den enskildes och samhällets synpunkt synnerligen angeläget att hjälp- och vårdinsatser sätts in så snabbt som möjligt beträffande unga lagöverträdare. JO uttalade också att processekonomiska skäl gör sig mindre starkt gällande i mål med underåriga som tilltalade än annars och att det vid bedömningen även bör beaktas hur allvarlig brottslighet det är fråga om. JO uttalade vidare att det, när huvudförhandlingen rör grova brott, det så gott som aldrig torde finnas skäl att ställa in förhandlingen på den grunden att den tilltalade enligt uppgift kommer att åtalas

¹⁵³ 45 kap. 14 § andra stycket RB samt 45 kap. 11 och 12 §§ RB. Liknande regler gäller i hovrätt enligt 51 kap. 15 andra stycke RB.

¹⁵⁴ NJA II 1943, s. 574.

¹⁵⁵ Prop. 2000/01:108, s. 25 f.

¹⁵⁶ JO 1990/91 s. 38, som gällde dåvarande 12 § LUL, som motsvarade nuvarande 29 § LUL. Jfr protokoll från inspektion vid Västmanlands tingsrätt den 20 – 23 februari 2006, JO dnr 776-2006, samt beslut den 21 december 2010, dnr 6169-2009.

för bagatellförseelser eller i förhållande till den redan stämda gärningen mindre allvarliga brott. I den omvända situationen torde det dock enligt JO inte så sällan finnas skäl att ställa in huvudförhandlingen.

4.13 Samordning av misstankar och åtal m.m.

Intresset av skyndsamhet i ungdomsmål kan komma i konflikt med intresset att handlägga flera åtal, som har visst samband, gemensamt i domstol. Det kan hända att nya misstankar uppkommer när utredningen beträffande tidigare uppkomna misstankar är nästan avslutad. Har misstankarna samband med varandra uppkommer då frågan om åtal ska avvaktas till dess samtliga misstankar är färdigutredda, eller om intresset av skyndsamhet ska överväga och de färdiga misstankarna stämmas in.

Det har i olika sammanhang påtalats att tidsfristen i LUL och reglerna om gemensam handläggning av åtal i tingsrätt kan vara motstridiga.¹⁵⁷

En fråga av betydelse i denna promemoria är därför hur olika situationer ska behandlas, då samma person misstänks för flera brott eller olika personer misstänks för delaktighet i samma brott, eller det annars är fråga om olika misstankar som har samband med varandra. Detta är också en fråga som lyfts fram i utredningsuppdraget.

Reglerna om gemensam handläggning av brottmål och möjligheterna att dela upp handläggningen genom särskiljande av åtal eller deldom har också betydelse för skyndsamhetsreglerna i domstol. Det kan där bli fråga om att väga intresset av att behandla flera åtal samtidigt mot intresset av en skyndsam handläggning av de mål som kan avgöras snabbare.

Det är från straffrättslig synpunkt ofta önskvärt att hela brottsligheten en person misstänks för bedöms på en gång. Det

¹⁵⁷ Åklagarmyndigheten (2010a), s. 22, Brå (2012), s. 85 f. och Brå (2013), s. 62.

blir då möjligt att döma ut en gemensam påföljd för brottsligheten, vilket enligt 30 kap. 3 § brottsbalken ska vara utgångspunkten när någon ska dömas för flera brott. Reglerna om påföljdsbestämning vid flerfaldig brottslighet och om påföljdsbestämningen då någon döms för brott vid olika tillfällen har därmed betydelse när det ska avgöras om misstankar ska åtalas gemensamt till domstol eller inte.

I detta avsnitt behandlas mot denna bakgrund inledningsvis reglerna i rättegångsbalken om gemensam handläggning av åtal (avsnitt 4.13.1) och deldom (avsnitt 4.13.2). Därefter behandlas reglerna om påföljdsbestämning vid flerfaldig brottslighet, varvid reglerna som gäller ungdomspåföljder behandlas särskilt (avsnitt 4.13.3). Slutligen behandlas här hur frågan om samordning av misstankar hanteras av polis och åklagare i praktiken (avsnitt 4.13.4).

4.13.1 Gemensam handläggning av åtal

Bestämmelsen som reglerar när flera åtal ska handläggas i ett mål finns i 45 kap. 3 § RB. Enligt bestämmelsen gäller följande för kumulation i brottmål. Om åtal väcks mot någon för flera brott eller åtal mot flera för att ha tagit del i samma brott ska åtalen handläggas i en rättegång, om rätten inte anser att särskild handläggning är lämpligare. Om åtal väcks mot flera för skilda brott får åtalen handläggas i en rättegång, om det är till fördel för utredningen. Åtal som har förenats får enligt 45 kap. 3 § tredje stycket RB särskiljas när det finns skäl för det.

Kumulationsregeln fick sin nuvarande lydelse år 1956. Innan dess var kumulation obligatorisk, dvs. det skulle inte ske någon lämplighetsprövning. Förändringen motiverades med att det fanns starka skäl att motverka uppkomsten av vidlyftiga mål. Obligatorisk kumulation ansågs därför olämplig. De äldre reglerna om obligatorisk förening av mål hade sin grund främst i

de då gällande bestämmelserna om gemensamt straff vid flerfaldig brottslighet.¹⁵⁸

I förarbetena behandlades de närmare formerna för bedömningen av om förening av flera åtal ska ske. Därvid framkom bl.a. följande. Rätten bör väga alla de skäl av straffrättslig och processuell natur som kräver beaktande. Hänsyn torde i första hand böra tas till processmaterialets omfattning och till de olika brottens art och samband med varandra. Är processmaterialet synnerligen omfattande och har brotten inte något närmare samband med varandra, torde en uppdelning av åtalen på två eller flera rättegångar i regel böra ske.¹⁵⁹

Bestämmelserna om förening och särskiljande av åtal är upptagna i rättegångsbalkens fjärde avdelning, som avser rättegången i underrätt, men anses ha analog tillämpning om det i hovrätten uppkommer fråga om att särskilja åtal som i tingsrätten handlagts i en rättegång.¹⁶⁰ I sammanhanget kan nämnas att Straffprocessutredningen har föreslagit ändrade bestämmelser om när åtal ska handläggas gemensamt. Rättens ansvar för att bedöma om flera åtal ska handläggas gemensamt ska enligt förslaget göras tydligare. Flera åtal mot en tilltalad ska som huvudregel handläggas gemensamt. Rätten ska besluta att åtalen ska handläggas i olika rättegångar om det är till fördel för handläggningen eller annars är lämpligt. När det gäller åtal mot flera tilltalade för brott som har samband med varandra ska det krävas att en gemensam handläggning innebär fördelar och att det även i övrigt är lämpligt. Om så inte är fallet ska åtalen handläggas i skilda rättegångar. Vid bedömningen av om åtal ska handläggas gemensamt eller särskilt ska rätten särskilt beakta om en gemensam handläggning riskerar att göra rättegången mer omfattande än vad som är nödvändigt.¹⁶¹

¹⁵⁸ Prop. 1956:142, s. 7 ff.

¹⁵⁹ A. prop., s. 14.

¹⁶⁰ A. prop., s. 15, NJA II 1956, s. 314.

¹⁶¹ SOU 2013:17, s. 461 ff.

4.13.2 Deldom

Bestämmelserna om förening och särskiljande av åtal har samband med bestämmelsen om när deldom får meddelas. Enligt 30 kap. 4 § RB gäller följande om deldom i brottmål. Om det i en rättegång handläggs flera åtal får särskild dom ges över något av dem trots att handläggningen av övriga åtal inte är avslutad. Om åtalen avser samme tilltalade får dock deldom bara meddelas om det finns synnerliga skäl för det. Bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse i samband med att kumulationsregeln ändrades 1956. Då infördes möjligheten att meddela deldom beträffande ett av flera åtal mot en tilltalad.

Även den förändringen syftade till att underlätta handläggningen av vidlyftiga rättegångar.¹⁶² Som motiv för den restriktivitet som ändå framkommer i bestämmelsen angav departementschefen att gemensamt straff som regel bör utdömas om någon är åtalad för flera brott.

Straffprocessutredningen har även föreslagit ändrade regler om deldom. Förutsättningarna för att avgöra ett eller flera åtal mot en tilltalad genom deldom trots att handläggningen av andra åtal mot samma person inte har avslutats bör enligt förslaget mjukas upp. I en sådan situation ska deldom enligt förslaget meddelas om det är till fördel för handläggningen av målet eller annars finns särskilda skäl för det. Straffprocessutredningens förslag innebär att förutsättningarna för att särskilja åtal enligt 45 kap. 3 § RB och att dela upp handläggningen genom deldomsbestämmelsen blir desamma.¹⁶³

4.13.3 Påföljdsbestämning vid flerfaldig brottslighet

Utgångspunkten är att den som döms för flera brott ska dömas till en gemensam påföljd (30 kap. 3 § BrB). Om det finns särskilda skäl får rätten för ett eller flera brott döma till böter

¹⁶² NJA II 1956, s. 304.

¹⁶³ SOU 2013:17, s. 474.

och samtidigt döma till annan påföljd för brottsligheten i övrigt. Rätten får också döma till fängelse för ett eller flera brott samtidigt som den dömer till villkorlig dom eller skyddstillsyn för den övriga brottsligheten.

Att flera brott behandlas vid samma tillfälle har även betydelse för straffmätningen. Bestämmelserna i 25 kap. 6 § respektive 26 kap. 2 § BrB begränsar de straffskalor som ska tillämpas vid straffmätningen av böter och fängelsestraff. När någon döms för flera brott påverkas också straffvärdebedömningen genom att det sker en bedömning av brottslighetens samlade straffvärde.

Som nämnts ovan har reglerna om utdömande av en gemensam påföljd för flerfaldig brottslighet nära samband med reglerna om förening av åtal. Restriktiviteten beträffande möjligheterna att särskilja åtal och meddela deldom sammanhänger med intresset av att en gemensam påföljd döms ut om någon är åtalad för flera brott.

Som nämnts fick reglerna om kumulation och deldom sina nuvarande lydelse år 1956. Därefter har dock förutsättningarna för att åstadkomma en tillfredsställande påföljdsbestämning när olika åtal bedöms vid skilda tillfällen förbättrats. I samband med att brottsbalken trädde i kraft 1964 infördes nämligen bestämmelserna om sammanträffande av brott och förändring av påföljd i 34 kap. BrB.¹⁶⁴

Om flera brott som skulle ha kunnat avgöras i en dom ändå behandlas vid olika tillfällen ska rätten vid den senare domen ta hänsyn till den tidigare. Det sker genom bestämmelserna i 34 kap. BrB. Genom dessa bestämmelser kan rätten ta ställning till om brotten som bedömts vid olika tillfällen bör leda till en gemensam påföljd (34 kap. 1 § första stycket första och tredje punkten BrB) eller skilda påföljder (34 kap. 1 § första stycket andra punkten BrB). Om rätten dömer särskilt till fängelse ska rätten enligt den grundprincip som uttrycks i 34 kap. 3 § andra stycket BrB beakta den tidigare påföljden så att slutresultatet av

¹⁶⁴ Jfr Fitger m.fl. (2012), s. 45:9 f.

den uppdelade lagföringen – totalt sett – inte blir mer ingripande än vad den hade blivit om påföljd hade bestämts vid ett och samma tillfälle.¹⁶⁵

I sammanhanget kan nämnas att Påföljdsutredningen föreslagit en ändring av bl.a. reglerna i 34 kap. BrB. Förslaget innebär bl.a. att det görs en tydlig skillnad mellan s.k. nyupptäckt brottslighet och ny brottslighet. Ett nytt brott är, till skillnad från ett nyupptäckt brott, ett återfall och ska därmed alltid, enligt Påföljdsutredningens förslag, leda till en mer ingripande påföljd än om den tilltalade är tidigare ostraffad.¹⁶⁶

Andra regler om ny påföljdsbestämning gäller ungdomspåföljder

Ungdomspåföljderna ungdomsvård och ungdomstjänst omfattas inte av reglerna i 34 kap. BrB om sammanträffande av brott och förändring av påföljd. Av ungdomspåföljderna är det idag bara slutna ungdomsvård som omfattas av regleringen i 34 kap. 1 § BrB. Regleringen ansluter nära till vad som gäller för fängelse.

Det är sålunda inte möjligt att – vid nyupptäckt eller ny brottslighet – förordna att den tidigare utdömda ungdomsvården eller ungdomstjänsten ska avse också det andra brottet eller att ungdomsvården eller ungdomstjänsten ska kunna undanröjas på den grunden.

Om någon begått brott innan någon annan ungdomspåföljd än slutna ungdomsvård har dömts ut eller är helt verkställd, har domstolen ingen annan möjlighet än att döma särskilt för den tillkommande brottsligheten till en ny påföljd (utan att då tillämpa 34 kap. 1 § BrB). Det gäller oavsett om det tillkommande brottet skett innan den tidigare domen (nyupptäckt brottslighet) eller efter den tidigare domen men innan den tidigare påföljden är helt verkställd (ny brottslighet). Den tidigare utdömda ungdomspåföljden står då kvar oförändrad.

¹⁶⁵ Ulväng (2005), s. 323.

¹⁶⁶ SOU 2012:34, del 2, s. 300 ff.

Beträffande ungdomstjänst finns det en särskild regel i 34 kap. 8 § BrB. Har den som dömts till ungdomstjänst begått annat brott innan påföljden börjat verkställas, ska rätten, om påföljden även för detta brott bestäms till ungdomstjänst, vid bestämmande av antalet timmar ungdomstjänst, så långt möjligt, iakttä att detta antal tillsammans med det antal timmar som tidigare dömts ut inte överstiger det antal timmar som skulle ha bestämts som gemensam påföljd för brotten. Regeln förutsätter sålunda att det döms särskilt till en ny påföljd, men att antalet timmar som döms ut i vissa fall anpassas om det döms ut en ny ungdomstjänstpåföljd.¹⁶⁷

Påföljdsutredningen har föreslagit en förändring av reglerna om påföljdsbestämning efter tidigare ungdomspåföljd. Om den som dömts till ungdomsvård, ungdomstjänst, kontaktskyldighet för unga, ungdomsövervakning eller sluten ungdomsvård begår annat brott innan påföljden helt har verkställts, ska rätten – enligt Påföljdsutredningens förslag – istället för att bestämma ny påföljd för den tillkommande brottsligheten, under vissa förutsättningar kunna besluta att den tidigare utdömda påföljden ska avse också det andra brottet (s.k. konsumtionsdom).¹⁶⁸ Ett sådant beslut ska kunna meddelas endast om det tillkommande brottet i jämförelse med den brottslighet som omfattas av den tidigare domen med hänsyn till påföljden är utan nämnvärd betydelse eller det annars finns särskilda skäl. Påföljdsutredningen har vidare föreslagit att rätten under vissa förutsättningar ska kunna undanröja den tidigare utdömda ungdomspåföljden och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Som huvudregel ska då endast en ny ungdomspåföljd kunna dömas ut. Ett sådant beslut ska kunna meddelas endast om det finns särskilda skäl och om dom meddelas innan den tidigare påföljden helt har verkställts.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Prop. 2005/06:165, s. 78 f.

¹⁶⁸ Kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning är två påföljder som Påföljdsutredningen föreslagit ska införas, se vidare avsnitt 3.18.

¹⁶⁹ A. bet., del 3, s. 729 ff.

4.13.4 Samordning av misstankar hos polis och åklagare

Åklagarmyndigheten har utfärdat föreskrifter om samordning av brottmålsärenden (ÅFS 2005:25). Samordning enligt dessa föreskrifter innebär att flera brottsmisstankar mot en person handläggs i samma ärende (1 §). I samband med att en åklagare inleder en förundersökning eller övertar ledningen av en förundersökning från en polismyndighet eller Tullverket ska åklagaren pröva om förutsättningar finns för samordning (2 §). I 3 § finns föreskrifter om när handläggningen av en brottsmisstanke inte behöver samordnas med andra brottsmisstankar, nämligen när den genast ska skrivas av, när den kan antas komma att kräva betydligt längre utredning än de övriga eller när det finns någon annan omständighet som innebär att handläggningen skulle försenas så att en föreskriven frist inte kan hållas eller att handläggningen på annat sätt skulle försvåras avsevärt av en samordning.

I Åklagarmyndighetens nationella åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott behandlas frågan om åtal ska väckas då nytt brott är under utredning. I åtgärdsplanen anges att reglerna om samordning vid huvudförhandling i domstol och kravet att hålla fristerna enligt LUL är i viss mån motstridiga.¹⁷⁰

I åtgärdsplanen beskrivs den dåvarande tillämpningen på så sätt att samordningsreglerna oftast hade företräde bl.a. på grund av att domstolen skulle få en samlad bild av brottsligheten vid påföljdsbestämningen. Detta innebar, enligt vad som anfördes i åtgärdsplanen, att åklagare många gånger avvaktade med att väcka åtal i de fall den unge var föremål för ytterligare utredningar, med följd att fristen överskreds. I den nämnda åtgärdsplanen uttalades vidare att huvudregeln borde vara att åtal ska väckas så snart den misstänkte är slutdelgiven, även om den unge är misstänkt i andra pågående utredningar. Där anfördes vidare att följande överväganden måste göras. Det kan ibland vara motiverat att avvakta andra pågående utredningar för att få en

¹⁷⁰ Åklagarmyndigheten (2010a), s. 22 f.

lämplig påföljd för den samlade brottsligheten även om det medför att fristen överskrids. Åklagaren måste då vidta åtgärder för att påskynda handläggningen av den pågående utredningen. Andra skäl till att avvakta med beslut om åtal kan t.ex. vara att pågående utredningar behöver sammanföras för att kunna styrka ett modus operandi. Hänsyn ska också tas till den tid inom vilken den pågående utredningen kommer att avslutas. Även fristen i 2 a § FUK som rör unga målsägande kan vara av betydelse i frågan om åtal kan avvaktas.¹⁷¹

Brå har i en rapport från 2012 redovisat resultatet av fokusintervjuer med polis, åklagare och socialtjänst. Där framkommer att rutinerna skiljer sig avsevärt runt om i landet om hur möjligheterna till delredovisning ska tillämpas och hur åklagarmyndighetens nämnda direktiv i åtgärdsplanen ska tolkas.¹⁷²

Det kan erinras om att åklagare enligt gällande föreskrifter och allmänna råd ska överta ledningen av en polisiärt ledd förundersökning om det är påkallat med hänsyn till utredningens art, t.ex. om den misstänkte är under 18 år och utredningen rör flera brott eller flera misstänkta och särskilda avvägningar bör göras om utredning och lagföring ska ske successivt eller i ett sammanhang.¹⁷³ I nämnda föreskrifter anges också att, när åklagare leder förundersökningen, polismyndigheten ska underrätta åklagaren om det kan antas att den misstänkte har gjort sig skyldig även till annat brott eller att annan person har begått brott som har samband med den förundersökning som åklagaren leder.¹⁷⁴

Vidare kan nämnas ett beslut från 2008, där JO berört frågan om betydelsen av tillkommande misstankar under en pågående utredning där skyndsamhetskrav enligt 4 § LUL gäller. I ärendet hade Åklagarmyndigheten yttrat sig och bl.a. anfört följande. Det kan i vissa fall vara ett helt godtagbart skäl att avvakta med åtalsbeslut för att kunna göra en rimlig bedömning av samtliga

¹⁷¹ Åklagarmyndigheten (2010a), s. 22 f.

¹⁷² Brå (2012), s. 85 f.

¹⁷³ ÅFS 2005:9 och FAP 403-5, de allmänna råden till 7 §. Se avsnitt 4.8.

¹⁷⁴ ÅFS 2005:9 och FAP 403-5, 9 §.

ärenden. Detta gäller särskilt i ungdomsmål. Med hänsyn till hur påföljdssystemet ser ut för ungdomar är det mer angeläget för ungdomar än vuxna att man har en samlad bild av brottsligheten när reaktionen härför avgörs. I ungdomsmål är det därför i många situationer motiverat att avvakta andra brottsutredningar även om därmed tidsfristen överskrids. Att avvakta beslut i åtalsfrågan i nästintill ett halvår, som varit fallet i det aktuella ärendet, ansågs dock inte rimligt.

JO instämde i Åklagarmyndighetens bedömning, att det i ungdomsmål kan vara motiverat att avvakta andra pågående brottsutredningar även om tidsfristen därmed överskrids. Vidare anförde JO att, eftersom tidsfristen i 4 § LUL måste ha gällt även beträffande övriga förundersökningar, det varit nödvändigt för åklagaren att vidta åtgärder för att påskynda handläggningen av ärendet i dess helhet så att ett ställningstagande till den sammantagna brottsligheten kunde göras.¹⁷⁵

Vid ett seminarium som utredning hållit med åklagare har framkommit att det händer att åklagare väntar in flera åtal så att åtal ska kunna väckas gemensamt för brotten och att viktiga aspekter därvid är brottens svårhetsgrad och hur mycket handläggningstiden bedöms öka på grund av att man avvaktar. En åklagare nämnde som exempel att om en utredning om stöld är färdig men en utredning om grov misshandel pågår, det kan finnas skäl att vänta cirka en månad för att kunna åtala för båda brotten samtidigt, medan det i det motsatta fallet, att misstanken om grov misshandel är färdigutredd och man väntar på en stöld, finns skäl att väcka åtal om grov misshandel direkt.

I sammanhanget kan beröras det redan nämnda JO-beslutet från 1990, som avsåg frågan om förutsättningarna för domstol att frånga 14-dagarsfristen för hållande av huvudförhandling.¹⁷⁶ I beslutet hänvisades till reglerna i 45 kap. 3 § RB om gemensam handläggning av flera åtal och konstaterades att en avvägning måste göras i varje enskilt mål. JO ansåg att det hade betydelse

¹⁷⁵ JO beslut den 31 mars 2008, dnr 2018-2007.

¹⁷⁶ JO 1990/91 s. 38. Se avsnitt 4.12.2.

hur allvarlig brottslighet det var fråga om och att det kunde finnas skäl att vänta med prövning av ett åtal om en bagatellförseelse för att samtidigt kunna pröva ett åtal om allvarligare brottslighet.

5 Nordisk utblick

Vid en översyn av reglerna om skyndsamhetskrav och tidsfrister i ungdomsmål är det intressant att något undersöka hur dessa frågor regleras i våra nordiska grannländer. I detta kapitel berörs vilka regler som i detta avseende gäller i Norge och Finland. Beskrivningarna bygger främst på kontakter med justitiedepartementen i nämnda länder. På grund av den begränsade utredningstiden som stått till buds har någon mer djupgående undersökning inte gjorts.

5.1 Norsk rätt

I norsk rätt finns en generell bestämmelse av innebörd att beslut i åtalsfrågan ska fattas så snart ett ärende är tillräckligt väl förberett för det.¹ Vidare finns en särskild tidsfrist när det gäller misstänkta under 18 år av innebörd att beslut i åtalsfrågan ska fattas inom sex veckor efter det att personen är att anse som misstänkt. Tidsfristen kan överskridas om det med hänsyn till utredningen eller på grund av andra särskilda omständigheter är nödvändigt.²

I norsk rätt finns även regler om när huvudförhandling ska hållas. Det finns en generell regel om att huvudförhandling ska hållas så snart som möjligt. I fall där den tilltalade var under 18 år när brottet begicks finns vidare bestämda tidsfrister om när

¹ 249 § första stycket LOV 1981-05-22 nr 25, Lov om rettegangsmåten i straffesaker (straffeprocessloven).

² 249 § andra stycket straffeprocessloven.

huvudförhandling ska hållas. Som huvudregel ska huvudförhandlingen i tingsrätt i sådana mål påbörjas inom sex veckor efter det att målet kom till domstolen. I andra instans gäller en tidsfrist om åtta veckor. Undantag får göras om särskilda förhållanden innebär att fristen inte kan hållas (særlige forhold er til hinder).³ Om tidsfristen inte hålls ska anledningen anges.⁴

Några särskilda regler om skyndsamhet när det är fråga om unga målsägande finns inte i norsk rätt.

Förslag har framförts i Norge om att den tidsfrist för beslut i åtalsfrågan om sex veckor som gäller unga misstänkta även ska gälla när målsäganden är under 18 år. Som skäl härför anfördes bl.a. att en utdragen handläggningstid kan vara ansträngande för barnet och barnets anhöriga.⁵

Den norska regeringen fann dock inte skäl att införa en sådan regel och gav uttryck för följande överväganden. Det är visserligen viktigt att fall där målsäganden är under 18 år prioriteras. Tungt vägande skäl talar för en snabb handläggning. Barn och ungdomar som utsätts för brott är ofta i en särskilt utsatt situation. Ofta är den misstänkte en person i familjen. Det befarades dock att en sådan frist skulle kunna medföra att kvaliteten i utredningarna blev lidande och till förseningar i hanteringen av andra viktiga frågor. Vidare nämndes resursmässiga hänsyn. Det ansågs inte heller föreligga behov av att införa en sådan tidsfrist, eftersom sådana ärenden redan prioriterades.⁶

Förslag har i samma sammanhang också framförts om att införa en tidsfrist för hållande av huvudförhandling även i mål med unga målsägande. Det anfördes att det rör sig om ett begränsat antal fall per år och att sådana mål innebär en stor börda för både barnet och barnets anhöriga.⁷

³ 275 § andra stycket straffprocessloven.

⁴ 275 § tredje stycket straffprocessloven.

⁵ Ot. Prp. Nr 11, (2007-2008), Om lov om endringer i straffprocessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte), s. 59.

⁶ Ot. Prp. Nr 11, (2007-2008), s. 60.

⁷ Ot. Prp. Nr 11, (2007-2008), s. 65.

Den norska regeringen fann dock inte skäl att införa en sådan regel och gav uttryck för följande överväganden. Mål om allvarliga integritetskränkningar mot unga målsägande bör behandlas så snabbt som möjligt. Införandet av en sådan regel skulle dock vara mycket resurskrävande. Även om åklagare och domstolar skulle få tillräckliga resurser kan vidare denna typ av tidsfrister lätt orsaka att andra mål tar längre tid.⁸

5.2 Finsk rätt

Det finns i finsk rätt vissa regler om skyndsamhetskrav och tidsfrister i förundersökningar och mål där unga personer misstänks för brott. Några särskilda regler om skyndsamhet och tidsfrister finns i finsk rätt inte, när fråga är om unga målsägande.

Om den som misstänks för brott är yngre än 18 år, ska åklagaren i brådskande ordning avgöra om åtal ska väckas för brottet. Även åtalet ska väckas utan dröjsmål.⁹

Om någon som inte har fyllt 18 år åtalas för ett brott för vilket, under de omständigheter som nämns i åtalet, föreskrivs strängare straff än fängelse i sex månader, ska huvudförhandlingen hållas senast 30 dagar efter det att brottmålet blev anhängigt. Om huvudförhandlingen ställs in ska ny huvudförhandling hållas inom 30 dagar från den dag då huvudförhandlingen skulle ha hållits.¹⁰

⁸ Ot. Prp. Nr 11, (2007-2008), s. 66.

⁹ 1 kap. 8 a § andra stycket lagen om rättegång i brottmål (689/1997).

¹⁰ 5 kap. 13 § andra stycket lagen om rättegång i brottmål (689/1997).

6 Allmänt om mätning av tidsåtgång i ungdomsärenden

6.1 Hur tidsåtgången i brottsutredningar kan bedömas

Det har länge varit svårt att studera hur fristen i 4 § LUL efterlevs. Fristen utgår från dagen för underrättelse om skäligen misstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket RB och den tidpunkten har inte registrerats enhetligt i Polisens respektive Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem.¹ Vidare har den bevakningsrutin, som tidigare utarbetats inom Åklagarmyndigheten, inte använts i tillräckligt hög grad på kamrarna.² Information om huruvida en person delgivits skäligen misstanke har inte förts från Polisens till Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem.³

Från och med hösten 2012 finns en ny rutin för bevakning av fristen i 4 § LUL tillgänglig i Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem Cåbra. För att systemet ska fungera fullt ut krävs att registreringen görs konsekvent och på ett enhetligt sätt.⁴

Frågan om vid vilka situationer en tidsfrist anses uppkomma har även hanterats olika i Polisens respektive Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem.

¹ Jfr Brå (2012), s. 43.

² Åklagarmyndigheten (2012b), s. 3 och Åklagarmyndigheten (2012d), s. 3.

³ Åklagarmyndigheten (2012b), s. 4 och Åklagarmyndigheten (2012d), s. 6.

⁴ Brå (2013), s. 61 och Åklagarmyndigheten (2012c), s. 14.

I Polisens system, RAR och Dur2, kan ett ärende bestå av flera olika brott och flera misstänkta personer. Där beräknas tidsfristen i ärenden med flera misstänkta vanligtvis från när den första personen underrättas om misstanke om brott. Om en ung person blir misstänkt för samma brott för vilket en annan ung person redan är misstänkt och det därför löper en frist, behandlas båda misstankarna inom ramen för samma RAR-anmälan med följd att endast en frist, den ursprungliga, löper. Om någon av ungdomarna blir misstänkt för ett nytt brott börjar dock en ny frist att löpa också enligt Polisens ärendehanteringssystem.⁵

Åklagarnas system, Cåbra, är uppbyggt utifrån misstankar om brott, där en misstanke kan beskrivas som en koppling mellan ett visst brott och en viss person. Där räknas en tidsfrist för varje misstanke, vilket leder till att det kan förekomma flera tidsfrister som löper parallellt i ett och samma ärende.⁶

6.2 Medianvärde ofta mer relevant än medelvärde

Uppgifter om tidsåtgång redovisas i många sammanhang dels som genomsnittliga värden, s.k. medelvärden, dels som medianvärden. Ett högt medelvärde kan i vissa fall förklaras av enskilda misstankar vars handläggning dragit särskilt mycket ut på tiden. I dessa fall kan medianvärdet vara betydligt lägre än medelvärdet. Graden av diskrepans mellan medelvärde och medianvärde kan sägas beskriva graden av skevhet i fördelningen inom den studerade kategorin.⁷ Det får i allmänhet antas finnas vissa ärenden, som av särskilda anledningar uppvisar en extrem handläggningstid. Det kan bero på att den misstänkte eller någon annan person som måste höras i ärendet har lämnat landet eller annars inte går att få tag på. Även dessa ärenden ska naturligtvis

⁵ Brå (2012), s. 43 och uppgifter bl.a. från seminarier med poliser som hållits under utredningen.

⁶ Brå (2012), s. 43 f.

⁷ Jfr Brå (2012), s. 27 och Brå (2013), s. 28.

handläggas skyndsamt och det får ofta antas finnas utrymme för snabbare handläggning även där. Inte desto mindre påverkar dessa ärenden genomsnittsvärdet betydligt mer än medianvärdet.

Mot denna bakgrund synes medianvärdet i allmänhet vara ett bättre mått för att belysa de normala handläggningstiderna.

6.3 RUS-databasen

Den s.k. RUS-databasen utvecklades under 2005-2006 i ett gemensamt projekt mellan Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Brå. En särskild sidodatabas byggdes upp på Brå, vilket gjorde det möjligt att för första gången kunna studera ett ärendes väg genom hela rättskedjan från anmälan till eventuell dom. Databasen omfattar uppgifter om samtliga brott och brottsmisstankar som registrerats i Polisens ärendehanteringssystem RAR (Rationell anmälsrutin) sedan 2001 samt uppgifter om efterföljande beslut och brottsmisstankar på brotten från Åklagarmyndighetens (tidigare Riksåklagarens) ärendehanteringssystem Brådis/Cåbra.⁸

6.4 Redovisning av omloppstider i denna promemoria

I följande kapitel behandlas tidsåtgången i förundersökningar med unga misstänkta (kapitel 7), tidsåtgången i förundersökningar med unga målsägande (kapitel 8) och tidsåtgången i domstol i mål med unga tilltalade respektive unga målsägande (kapitel 9).

Det kunskapsunderlag som funnits tillgängligt i denna utredning består av bl.a. rapporter från olika myndigheter och

⁸ Brå (2012), s. 23 och Brå (2013), s. 19. I juli 2007 ändrade Åklagarmyndighetens system namn från Brådis till Cåbra.

organisationer, såsom Brå,⁹ Åklagarmyndigheten,¹⁰ Rikspolisstyrelsen,¹¹ Riksrevisionen,¹² och Rädda Barnen.¹³

Vidare har inom ramen för utredningen beställts statistik från Brå, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket. Dessutom har inhämtats muntliga uppgifter bl.a. vid besök hos Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Advokatsamfundet, Barnombudsmannen och Brå samt vid seminarier med poliser och åklagare som arbetar med ungdomsutredningar.

I de följande kapitlen redovisas ett urval av de uppgifter som funnits tillgängligt vid arbetet med promemorian.

De olika uppgifterna om tidsåtgång i ungdomsärenden som redovisas har ofta beräknats på olika sätt och det får antas att uppgifterna i flera avseenden är osäkra och att uppgifter från olika sammanhang inte alltid låter sig jämföras utan vidare. Vissa uppgifter kommer från enkätundersökningar, andra uppgifter kommer från genomgång av ett urval av akter och ytterligare andra uppgifter kommer från den s.k. RUS-databasen och från myndigheternas egna ärendehanteringssystem.

⁹ Se t.ex. Brå (2011a), Brå (2012) och Brå (2013).

¹⁰ Se t.ex. Åklagarmyndigheten (2010b) och Åklagarmyndigheten (2012c).

¹¹ Se t.ex. Rikspolisstyrelsen (2009), Rikspolisstyrelsen (2010a) och Rikspolisstyrelsen (2010b).

¹² Se t.ex. Riksrevisionen (2009).

¹³ Se t.ex. Rädda Barnen (2010), Rädda Barnen (2011), Rädda Barnen (2012) och Rädda Barnen (2013).

7 Tidsåtgången under förundersökningen i ärenden med misstänkta under 18 år

I detta kapitel redogörs för kunskapsunderlaget när det gäller tidsåtgången i ärenden med misstänkta under 18 år. Kapitlet är disponerat så att tidsåtgången för olika faser under förundersökningen behandlas separat. I anslutning till varje behandlad fas redovisas vissa uppgifter om tidsåtgången. I vissa fall kommer uppgifterna från publicerade rapporter och i andra fall har uppgifterna inhämtats under utredningen.

Först behandlas tidsåtgången från delgivning av misstanke till beslut i åtalsfrågan, dvs. den tidsperiod som motsvarar den idag gällande tidsfristen i 4 § LUL (avsnitt 7.1). Därefter behandlas tidsåtgången från registrering av misstanke till beslut i åtalsfrågan (avsnitt 7.2). Sedan behandlas tidsåtgången i vissa andra faser under förundersökningen, nämligen från brottsanmälan till inledande av förundersökning (avsnitt 7.3), tid fram till registrering av skälig misstanke (avsnitt 7.4), tid fram till delgivning av skälig misstanke (avsnitt 7.5) och tid för åtalsprövning (avsnitt 7.6). Flera av dessa uppgifter är intressanta, då det för att kunna utforma tidsfristerna på ett så lämpligt sätt som möjligt är av vikt att känna till i vilka faser av handläggningen som handläggningen tar onödigt lång tid, dvs. som kan utgöra en s.k. flaskhals.

7.1 Från delgivning av misstanke till beslut – efterlevnaden av fristen i 4 § LUL

I detta avsnitt behandlas tidsåtgången från dagen för delgivning av skäligen misstanke till beslut i åtalsfrågan. Som nämnts ska enligt 4 § LUL en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa vara avslutad och beslut i åtalsfrågan vara fattat senast inom 6 veckor (42 dagar) från dagen för delgivning av brottsmisstanke.

Som nämnts har det varit svårt att bedöma i vilken utsträckning tidsfristen efterlevs (se ovan avsnitt 6.1).

Efterlevnaden av fristen har granskats i flera olika undersökningar av olika myndigheter och organisationer. Granskningarna visar på delvis olika resultat. Flera undersökningar har visat att tidsfristen i många ärenden inte efterlevs utan att det synes finnas godtagbara skäl för det.¹

Under en tid var tendensen att genomströmningstiderna i ungdomsärenden blev allt längre.² Under senare år har dock utvecklingen gått mot kortare handläggningstider.

7.1.1 Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013

Inom ramen för utredningen har uppgifter inhämtats från Åklagarmyndigheten om tidsåtgången beträffande de misstankar som omfattas av 4 § LUL och som registrerats enligt den nya rutinen från och med november 2012 till och med mars 2013. Underlaget gäller misstankar från hela landet där en frist enligt 4 § LUL löpt och där den nya rutinen använts. Underlaget består av totalt 4 221 misstankar, varav 1 482 åklagarledda och 2 739 polisledda. I underlaget finns tidpunkt för registrering av skäligen misstanke. Det är då fråga om polisens eller åklagarens

¹ Se bl.a. Rikspolisstyrelsen (2009), s. 18, Rikspolisstyrelsen (2010a), s. 34 och Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 46.

² Se Riksrevisionsverket (2009), s. 24, som hänvisar till Åklagarmyndighetens och Domstolsverkets årsredovisningar.

registrering. Åklagaren kan ändra ett tidigare angivet datum. Vidare finns i underlaget bl.a. tidpunkt för delgivning av skäligen misstanke och beslut i åtalsfrågan.

Enligt uppgifterna hade fristen hållits i 64 procent av fallen.

Enligt uppgifterna var tidsåtgången från delgivning av misstanke till beslut i åtalsfrågan i genomsnitt 49 dagar. Medianvärdet var 37 dagar. Tidsåtgången skiljde sig åt beroende på om förundersökningarna leddes av åklagare eller av polis.

Tabell 1: Tidsåtgång i dagar från delgivning av misstanke till beslut i åtalsfrågan. November 2012-mars 2013. Misstänkt under 18 år. Medel- och medianvärde.

	Totalt	Polisledd	Åklagarledd
<i>Medel</i>	49	42	60
<i>Median</i>	37	35	42

Källa: Åklagarmyndigheten.

7.1.2 Uppgifter från Brå 2012 – Misshandel

Brå har i en rapport som publicerades år 2012 redovisat resultatet av en aktgranskning som gjorts av ett urval ärenden från fyra utvalda län om misshandel utomhus och där anmälningarna resulterat i en inledd förundersökning och beslut på misstanken fattats år 2010.³ Analysen avsåg ärenden som innehöll minst en misstanke om misshandel utomhus mot en person 15 år eller äldre, där den misstänkte var under 18 år. Om det fanns flera unga misstänkta valdes det första underrättelsedatumet. Från Brå:s misstankeregister kopplades även beslut i åtalsfrågan till ärendena. Tiden beräknades både till det första och det sista beslutet i åtalsfrågan, varför siffrorna redovisas i intervall.

³ Brå (2012), s. 33 ff. Se avsnitt 3.20.

Enligt granskningen tog det genomsnittligt mellan 66 och 68 dagar från underrättelse om misstanken till beslut i åtalsfrågan (median 48-49 dagar). Tidsfristen hade överskridits i över hälften av studerade ärenden. Skillnaderna mellan de studerade länen var stora. I Dalarnas län, det granskade län där handläggningstiderna var längst, var tidsåtgången i genomsnitt 81-85 dagar och medianvärdet 66-72 dagar. De kortaste handläggningstiderna uppvisade Gävleborgs län, nämligen i genomsnitt 48-53 dagar och ett medianvärde om 34-42 dagar.

Det bör noteras att Brå:s analys byggde på tämligen låga siffror. Totalt bestod granskningen av 259 ärenden.⁴

Tabell 2: Tidsåtgång i dagar från delgivning av misstanke till första respektive sista beslut i åtalsfrågan. Misshandel utombus. Misstänkt 15-17 år. Medel- och medianvärde.

	Medel	Median
Totalt	66-68	48-49
Stockholms län	77-78	55-57
Västra Götalands län	56-57	39-41
Dalarnas län	81-85	66-72
Gävleborgs län	48-53	34-42

Källa: Brå

7.1.3 Uppgifter från Rikspolisstyrelsen 2010

I samband med den nationella ungdomssatsningen 2009-2010 granskades i vilken utsträckning polismyndigheterna höll tidsfristen i ungdomsbrottsutredningar, före och efter genomförandet av vissa förbättringsåtgärder.⁵ Under den s.k. probleminventeringsfasen hade fristen överskridits i 36,4 procent av samtliga inrapporterade ungdomsbrottsutredningar, antingen

⁴ Brå (2012), s. 44.

⁵ Rikspolisstyrelsen (2010b). Se avsnitt 3.12.

hos polisen eller hos åklagaren.⁶ Under den s.k. insatsfasen var motsvarande siffra 31,8 procent.⁷

Genomsnittstiden i alla utredningar under probleminventeringsfasen var 81 dagar från underrättelse om misstanke till dess ärendet överlämnats till åklagare för beslut eller misstanken lagts ned av polisen.⁸ Genomsnittstiden under insatsfasen var 66 dagar.⁹ Mediantid redovisades inte i studien. Det bör noteras att tiden hos åklagare för åtalsprövning inte är medräknad i dessa siffror.

Tabell 3: Genomsnittstid i dagar från delgivning av misstanke till överlämnande till åklagare eller nedläggning av polis. Tid hos åklagare ej medräknad. Misstänkt under 18 år.

Probleminventeringsfas	Insatsfas
81	66

Källa: Rikspolisstyrelsen

7.1.4 Uppgifter från Riksrevisionen 2009

Riksrevisionen har i en rapport från 2009 granskat handläggningstiden i ungdomsärenden.¹⁰ En aktgranskning visade att fristen i 4 § LUL överskreds i 45 procent av de lagförda ärendena år 2007. Beräknat på samtliga granskade ungdomsärenden, dvs. även rena bötesbrott, var den genomsnittliga tiden 58 dagar. Medianvärdet var 38 dagar. Även efter eliminering av dels rena bötesbrott, som således inte omfattades av tidsfristen i 4 § LUL, dels ärenden som bedömts som komplexa, och där det bedömts

⁶ Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 16.

⁷ Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 28.

⁸ Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 18.

⁹ Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 29.

¹⁰ Riksrevisionen (2009). Se avsnitt 3.10.

vara tillåtet att överskrida fristen, överskreds fristen i 41 procent av fallen.¹¹

7.1.5 Sammanfattning – tid från delgivning till beslut

Det kan konstateras att de olika uppgifter som redovisats i detta avsnitt skiljer sig åt. Uppgifterna har insamlats på olika sätt och torde vara behäftade med flera osäkerhetsmoment. Uppgifterna är således inte helt jämförbara. En viss tendens synes dock kunna skönjas, nämligen att handläggningstiderna minskat under senare år. Enligt de senaste uppgifterna synes, utifrån medianvärdet, tidsfristen i 4 § LUL efterlevas i en majoritet av fallen. De uppgifterna avser dock endast en begränsad tidsperiod, från och med november 2012 till och med mars 2013. I nedanstående tabell sammanställs uppgifter som redan presenterats tidigare i detta avsnitt. Närmare information om de olika uppgifterna finns i respektive underavsnitt ovan.

¹¹ Riksrevisionen (2009), s. 25.

Tabell 4: Sammanfattning av olika uppgifter i detta avsnitt.
Uppgifter för 2008 och 2011 saknas i tabellen.

	2007		2009		2010		2013	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>		<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
ÅM 2013								
<i>Samtliga</i>							49	37
<i>Åklagarledda</i>							60	42
<i>Polisledda</i>							42	35
Brå								
<i>Fyra län</i>					66	48		
<i>Stockholms län</i>					77	55		
<i>Västra Götalands län</i>					56	39		
<i>Dalarnas län</i>					81	66		
<i>Gävleborgs län</i>					48	34		
RPS¹								
<i>Problem-inventeringsfasen</i>				81				
<i>Insatsfasen</i>				66				
Riksrevisionen²								
<i>Granskade akter</i>	58	38						

¹ Uppgifterna omfattar inte tid för åtalsprövning.

² Uppgifterna omfattar även rena bötesbrott.

7.2 Från registrering av skäligen misstanke till beslut

Den i detta avsnitt behandlade tidsperioden, från registrering av skäligen misstanke till beslut i åtalsfrågan, är av särskilt intresse.¹² Det förslag som lämnas i denna promemoria innebär att fristen under förundersökningen ska vara från beslut om skäligen misstanke till beslut i åtalsfrågan. Tidpunkten för registrering av skäligen misstanke torde, enligt befintligt underlag, vara det

¹² Frågor om begreppet skäligen misstanke och registrering av skäligen misstanke behandlas i avsnitt 4.4.4.

närmaste man kan komma för att mäta tidsåtgången enligt promemorians förslag.

7.2.1 Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013

Inom ramen för utredningen har uppgifter inhämtats från Åklagarmyndigheten om tidsåtgången beträffande de misstankar som registrerats enligt den nya rutinen från och med november 2012 till och med mars 2013, se avsnitt 7.1.1. Enligt uppgifterna var tidsåtgången från registrering av skäligen misstanke till beslut i åtalsfrågan i genomsnitt 77 dagar. Medianvärdet var 66 dagar. Tidsåtgången skiljde sig åt beroende på om förundersökningarna leddes av åklagare eller av polis.

Tabell 5: Tidsåtgång i dagar från registrering av skäligen misstanke till beslut. November 2012-mars 2013. Misstänkt under 18 år. Medel- och medianvärde.

	Totalt	Polisledd	Åklagarledd
Medel	77	72	87
Median	60	57	69

Källa: Åklagarmyndigheten.

7.2.2 Uppgifter från Brå 2013 – fem brottstyper

I en rapport publicerad i mars 2013 har Brå granskat handläggningstiderna för fem olika brottstyper för misstankar registrerade under åren 2008, 2009, 2010 och 2011.¹³ Det kan konstateras att handläggningstiderna, såväl medel- som medianvärde, beträffande flera brott och under flera år varit längre i ungdomsärenden än i ärenden med misstänkta som fyllt 18 år.

¹³ Brå (2013). Se avsnitt 3.23.

Tabell 6: Tidsåtgång i dagar från registrering av skäligen misstanke till beslut. Misstänkt 15-17 år. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010	
	Medel	Median	Medel	Median	Medel	Median
<i>Misshandel</i>	118	93	103	83	88	74
<i>Våldtäkt</i>	90	60	87	66	67	51
<i>Stöld</i>	87	60	75	51	66	48
<i>Rån</i>	101	77	90	72	78	63
<i>Utpressning</i>	122	98	106	85	68	54

Källa: Brå.

Tabell 7: Tidsåtgång i dagar från registrering av skäligen misstanke till beslut. Misstänkt 18 eller äldre. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010	
	Medel	Median	Medel	Median	Medel	Median
<i>Misshandel</i>	126	75	112	70	93	60
<i>Våldtäkt</i>	92	41	74	30	79	44
<i>Stöld</i>	93	45	83	39	71	35
<i>Rån</i>	91	44	80	36	64	36
<i>Utpressning</i>	127	57	105	48	88	47

Källa: Brå.

7.2.3 Uppgifter från Brå 2013 – snatteri

Inom ramen för utredningen har från Brå inhämtats uppgifter från den s.k. RUS-databasen om tidsåtgång från registrerad brottsmisstanke till att ett avskrivningsbeslut alternativt ett personupplärande beslut fattats på misstanken. Resultatet baseras på 119 839 misstankar om stöld från butik som har registrerats år 2008, 2009 eller 2010. För 18 684 av dessa var den misstänkte personen 15-17 år när brottsmisstanken registrerades och 101 155 misstankar rörde en person över 18 år.

Tabell 8: Tidsåtgång i dagar från registrering av skäligen misstanke till beslut. Snatteri. Misstänkta i olika åldrar. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
15-17 år	68	45	59	38	50	36
18 år eller äldre	82	39	71	30	62	28

Källa: Brå.

7.2.4 Sammanfattning – från skäligen misstanke till beslut

Det kan konstateras att uppgifterna visar en tydlig tendens, nämligen att tidsåtgången från registrering av skäligen misstanke till beslut i åtalsfrågan sjunkit de senaste åren, såväl medel- som medianvärden. Enligt de senaste uppgifterna från Åklagarmyndigheten och som avser misstankar om brott av flera slag, som omfattas av 4 § LUL, var det totala medianvärdet 60 dagar. Enligt uppgifterna från Brå, som avser misstankar mot unga personer om vissa olika brott som registrerats 2010, var medianvärdet 74 dagar för misshandel, 51 dagar för våldtäkt, 48 dagar för stöld, 63 dagar för rån, 54 dagar för utpressning och 36 dagar för snatteri.

7.3 Från anmälan till inledande av förundersökning

Tiden från brottsanmälan till beslut att inleda förundersökning är intressant för att utröna om denna inledande fas utgör en flaskhals i handläggningen.

7.3.1 Uppgifter från Brå 2013 – fem brottstyper

I en rapport publicerad i mars 2013 har Brå granskat handläggningstiderna för fem olika brottstyper för misstankar registrerade under åren 2008, 2009, 2010 och 2011.¹⁴ I rapporten framgår att det i allmänhet går endast kort tid från det att anmälan kommer in till polisen till det att förundersökning inleds. Medianvärdet är 0 dagar för samtliga brottstyper, vilket innebär att för minst hälften av misstankarna har förundersökning inletts samma dag som anmälan kom in. Såväl medel- som medianvärdena är huvudsakligen oförändrade under perioden 2008-2011.

Tabell 9: Tidsåtgång i dagar från anmälan till inledning av förundersökning. Misstänkt 15-17 år. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010		2011	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
<i>Misshandel</i>	1	0	1	0	1	0	1	0
<i>Våldtäkt</i>	0	0	1	0	1	0	0	0
<i>Stöld</i>	3	0	3	0	3	0	2	0
<i>Rån</i>	1	0	1	0	0	0	0	0
<i>Utpressning</i>	1	0	1	0	1	0	1	0

Källa: Brå.

7.3.2 Uppgifter från Riksrevisionen 2009

Riksrevisionen har i en rapport från 2009 granskat handläggningstiden i ungdomsärenden.¹⁵ Granskningen avser huvudsakligen förhållandena år 2007. I granskningen redovisades den genomsnittliga tiden från anmälan till inledning av förundersökning för tre typer av ungdomsärenden, nämligen ärenden

¹⁴ Brå (2013). Rapporten beskrivs mer utförligt i avsnitt 3.23.

¹⁵ Riksrevisionen (2009). Se avsnitt 3.10 och 7.1.4.

som skrivits av, avgjorts av åklagare respektive avgjorts av tingsrätt. Tiden var två dagar i ärenden som skrivits av, en dag i åklagaravgjorda ärenden och två dagar i ärenden som avgjorts av tingsrätt.¹⁶

7.3.3 Sammanfattning – från anmälan till inledande av förundersökning

Av de uppgifter som redovisats framgår att förundersökning oftast inleds samma dag som anmälan inkommit, eller någon enstaka dag därefter.

7.4 Från inledande av förundersökning till registrering av skäligen misstanke

I denna promemoria föreslås att fristens start ska kopplas till förekomsten av skäligen misstanke. För att få en bild av när under utredningen denna tidpunkt i allmänhet infaller är det av intresse hur lång tid det i allmänhet går från inledande av förundersökning till dess att någon registreras som skäligen misstänkt. Anledningen till att det dröjer innan någon registreras kan variera.

7.4.1 Uppgifter från Brå 2013 – fem brottstyper

I en rapport publicerad i mars 2013 har Brå granskat handläggningstiderna för fem olika brottstyper för misstankar registrerade under åren 2008, 2009, 2010 och 2011, bl.a. tiden från inledande av förundersökning till registrering av skäligen misstanke.¹⁷ Som framgår av tabell 10 skiljer sig medel- och medianvärde kraftigt åt. Det tyder, som nämnts i avsnitt 6.2, på

¹⁶ Riksrevisionen (2009), s. 27.

¹⁷ Brå (2013). Rapporten beskrivs mer utförligt i avsnitt 3.23.

en betydande skevhet i fördelningen. År 2011 var mediantiden 0 dagar för misshandel, våldtäkt och stöld, vilket innebär att någon registrerats som skäligen misstänkt redan samma dag som förundersökningen inleddes i minst hälften av fallen.

Tabell 10: Tidsåtgång i dagar från inledning av förundersökning till registrering av skäligen misstanke. Misstänkt 15-17 år. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010		2011	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
<i>Misshandel</i>	23	0	21	0	18	0	18	0
<i>Våldtäkt</i>	18	0	30	1	22	1	15	0
<i>Stöld</i>	16	0	14	0	15	0	13	0
<i>Rån</i>	27	6	26	5	23	3	23	4
<i>Utpressning</i>	31	4	28	2	21	1	30	2

Källa: Brå.

7.5 Tid fram till delgivning av skäligen misstanke

Tiden för första förhör med den misstänkte är av särskild betydelse i förundersökningar mot unga misstänkta. När en förundersökning har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brott ska den misstänkte underrättas om misstanken då han eller hon första gången hörs, 23 kap. 18 § första stycket RB. Tidpunkten för delgivning av brottsmisstanke aktiverar tidsfristen enligt 4 § LUL.

Det ska anmärkas att de uppgifter som behandlas i detta avsnitt utgår från olika startpunkter; från registrering av skäligen misstanke (avsnitt 7.5.1 och 7.5.2) respektive från inledande av förundersökning (avsnitt 7.5.3 och 7.5.4). Uppgifterna är således inte helt jämförbara.

7.5.1 Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013 – från registrering av skälig misstanke

Inom ramen för utredningen har uppgifter inhämtats från Åklagarmyndigheten om tidsåtgången beträffande de misstankar som registrerats enligt den nya rutinen från och med november 2012 till och med mars 2013, se avsnitt 7.1.1. Enligt uppgifterna var genomsnittstiden mellan registrering av skälig misstanke och delgivning av skälig misstanke i berörda ärenden 29 dagar (medianvärde 7). Skillnaden var stor mellan polisledda och åklagarledda förundersökningar. I polisledda förundersökningar var mediantiden 14 dagar medan mediantiden i åklagarledda förundersökningar endast var 1 dag.

Tabell 11: Tidsåtgång i dagar från registrering av skälig misstanke till delgivning av skälig misstanke. November 2012-mars 2013. Misstänkt under 18 år. Medel- och medianvärde.

	Totalt	Polisledd	Åklagarledd
<i>Medel</i>	29	30	26
<i>Median</i>	7	14	1

Källa: Åklagarmyndigheten.

7.5.2 Uppgifter från Rikspolisstyrelsen 2009 – från registrering av skälig misstanke

Rikspolisstyrelsen har i samband med den nationella ungdoms-satsningen undersökt tiden mellan registrering av skälig misstanke och underrättelse om skälig misstanke i ungdomsbrottsutredningar. Analysen är begränsad till ärenden där sexveckorsfristen hållits. Som behandlats i avsnitt 3.12 och 7.1.3 hade förhållandena undersökts dels under en probleminventeringsfas, dels under en insatsfas.

Enligt utvärderingen var förhållandena under problem-inventeringsfasen följande. Det nationella snittet var att en skäligen misstänkt person i 45 procent av fallen underrättats om misstanken inom 2 veckor efter det att misstanken registrerats. Efter 4 veckor hade underrättelse skett i 64 procent av utredningarna och efter 6 veckor hade underrättelse skett i 77 procent av utredningarna. I de återstående 23 procenten av utredningarna underrättades om skälig misstanke mer än 6 veckor efter det att personen registrerats som skäligen misstänkt. Variationerna mellan polismyndigheterna var stora.¹⁸ Under insatsfasen var siffrorna likartade.¹⁹

7.5.3 Uppgifter från Brå 2012 – från inledande av förundersökning

Brå har i en rapport som publicerades år 2012 redovisat resultatet av en aktgranskning som gjorts av ett urval misstankar från fyra utvalda län om misshandel utomhus, där den misstänkte var 15-17 år vid brottstillfället och där anmälningarna resulterat i en inledd förundersökning och beslut på misstanken fattats år 2010.²⁰

Enligt Brå:s granskning har det i genomsnitt tagit 73 dagar (median 53 dagar) från det att förundersökning inletts till det att det första förhöret har hållits med den unge misstänkte, varmed synes likställas tid för delgivning av skälig misstanke. Analysen baseras på de 267 ärenden som innehöll ett förhör med misstänkt. Tidsåtgången skiljde sig åt mellan de fyra granskade länen.²¹

¹⁸ Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 18 f.

¹⁹ Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 30.

²⁰ Brå (2012). Se avsnitt 3.20 och 7.1.2.

²¹ Brå (2012), s. 39.

Tabell 12: Tidsåtgång i dagar från inledande av förundersökning till delgivning av skäligen misstanke. Misshandel utombus. Misstänket 15-17 år. Medel- och medianvärde.

	Medel	Median
Totalt	73	53
Stockholms län	72	41
Västra Götalands län	62	53
Dalarnas län	106	107
Gävleborgs län	74	56

Källa: Brå

7.5.4 Uppgifter från Riksrevisionen 2009 – från inledande av förundersökning

I Riksrevisionens rapport som publicerades år 2009 redovisades handläggningstiden i granskade ungdomsärenden från inledande av förundersökning till misstankedelgivning. Uppgifterna är uppdelade på ärenden som avskrivits av, avgjorts av åklagare respektive avgjorts av tingsrätt.²²

Tabell 13: Genomsnittlig tidsåtgång i dagar från inledande av förundersökning till delgivning av skäligen misstanke.

Avskrivna	Åklagaravgjorda	Tingsrättsavgjorda
103	22	58

Källa: Riksrevisionen.

7.5.5 Sammanfattning – tid fram till delgivning

Som framkommit utgår uppgifterna i detta avsnitt från två olika tidpunkter, nämligen från inledande av förundersökning

²² Riksrevisionen (2009), s. 27. Se avsnitt 3.10.

respektive från registrering av skäligen misstanke. Uppgifterna från Brå och Riksrevisionen visar att det kan gå lång tid från inledande av förundersökning till delgivning av misstanke. I många fall är den tiden längre än de 42 dagar som fristen enligt 4 § LUL är. Anledningen till att denna tid är lång kan variera. Det kan vara så att den misstänkte inte kan identifieras förrän efter vidtagandet av tidskrävande utredning. Som nämnts kan det förekomma att tiden för underrättelse av skäligen misstanke fördröjs med följd att startpunkten för tidsfristen i 4 § LUL skjuts fram, se avsnitt 4.4.4 och 11.3.1.

Tiden från registrering av skäligen misstanke är av naturliga skäl betydligt kortare. Enligt de något äldre uppgifterna från Rikspolisstyrelsen skedde delgivning inom 14 dagar i nära hälften av fallen (45 %). Enligt de senaste siffrorna från Åklagarmyndigheten är genomsnittsvärdena relativt höga, runt 30 dagar, medan medianvärdena är betydligt kortare, och endast en dag i åklagarledda förundersökningar. Vad dessa skillnader beror på har inte kunnat fastställas inom ramen för denna utredning.

7.6 Från protokoll till beslut

När en förundersökning är avslutad ska åklagaren fatta beslut i åtalsfrågan, se vidare avsnitt 4.4.5.

7.6.1 Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013

Inom ramen för utredningen har uppgifter inhämtats från Åklagarmyndigheten om tidsåtgången från redovisning av ett förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan för åren 2008, 2009, 2010, 2011 och 2012. Uppgifterna avser ärenden där det löper en tidsfrist enligt 4 § LUL. Tidsåtgången är angiven som genomsnittsvärde och som medianvärde, se tabell 14.

Åklagarmyndigheten har tidigare granskat tiden från protokoll till beslut beträffande vissa brottstyper.²³

Tabell 14: Tidsåtgång i dagar från protokoll till beslut i åtalsfrågan. Misstänkt under 18 år. Medel- och medianvärde i dagar samt totalt antal.

	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Medel</i>	38	36	28	24	17
<i>Median</i>	13	13	10	8	7
<i>Totalt antal</i>	32 729	33 643	31 528	27 369	23 661

Källa: Åklagarmyndigheten.

7.6.2 Uppgifter från Brå 2012

Enligt Brå:s aktgranskning 2012 av misshandelsbrott med misstänkta under 18 år i fyra utvalda län var den genomsnittliga tiden för åtalsprövningen 23 dagar och medianen var 16 dagar.²⁴

7.6.3 Uppgifter från Riksrevisionen 2009

Riksrevisionen har i en rapport från 2009 påtalat att tiden för åtalsprövning varit orimligt lång och att det i de lagförda ärendena i genomsnitt gick åt mer tid för åtalsprövning än i det föregående polisarbetet. Den genomsnittliga tiden för åtalsprövning i ärenden som sedan har avgjorts i tingsrätt var 43 dagar. Den utdragna tiden för åtalsprövning torde, enligt Riksrevisionen, till viss del bero på att yttrande från socialtjänsten inkommer sent.²⁵

²³ Se Åklagarmyndigheten (2012c).

²⁴ Brå (2012), s. 42. Se avsnitt 3.20 och 7.1.2.

²⁵ Riksrevisionen (2009), s. 28.

7.6.4 Sammanfattning – tid från protokoll till beslut

De redovisade uppgifterna pekar på att tiden för åtalsprövning minskat under senare år. Riksrevisionens granskning, som främst avser förhållandena år 2007, visar på en lång tid för åtalsprövning, i genomsnitt 43 dagar, i de ärenden som avgjorts av tingsrätt. Uppgifterna från Åklagarmyndigheten pekar på en halvering av tiden för åtalsprövning mellan åren 2008 och 2012, både medel- och medianvärden. Uppgifterna från Brå pekar på något längre handläggningstider. De uppgifterna avser dock endast fyra utvalda län och ett begränsat antal misstankar.

8 Tidsåtgången under förundersökningen i ärenden med målsägande under 18 år

I detta kapitel redogörs för kunskapsunderlaget när det gäller tidsåtgången under förundersökningen i ärenden med målsägande under 18 år. Kapitlet är disponerat så att tidsåtgången för två olika faser under förundersökningen behandlas separat. I anslutning till varje behandlad fas redovisas vissa uppgifter om tidsåtgången. I vissa fall kommer uppgifterna från publicerade rapporter och i andra fall har uppgifterna inhämtats under utredningen.

Först behandlas tidsåtgången från skälig misstanke till beslut i åtalsfrågan (avsnitt 8.1). Därefter behandlas tidsåtgången från protokoll till beslut i åtalsfrågan (avsnitt 8.2).

8.1 Från skälig misstanke till beslut – efterlevnaden av fristen i 2 a § FUK

I detta avsnitt behandlas tidsåtgången från skälig misstanke till beslut i åtalsfrågan. Som nämnts ska enligt 2 a § FUK en förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år vara avslutad och beslut i åtalsfrågan vara fattat senast inom

3 månader (cirka 90 dagar) från det att det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet.¹

Efterlevnaden av fristen har granskats i flera olika undersökningar av olika myndigheter och organisationer. Granskningarna visar på delvis olika resultat. Under senare år har utvecklingen gått mot kortare handläggningstider.

8.1.1 Uppgifter från Rädda Barnen 2013

Rädda Barnen har för åren 2009, 2010, 2011 och 2012 granskat hur polis och åklagare lever upp till lagens krav på att utreda misstankar inom 90 dagar, såvitt avser misshandel av barn under 15 år. I den första granskningen (2009 års handläggningstider) konstaterades att hälften av förundersökningarna om misshandel eller grov misshandel mot barn under 15 år överskred tidsfristen. Då var medelvärdet för handläggningstiden i landet 130 dagar.² Sedan dess har situationen förbättrats betydligt. 2012 hade den genomsnittliga handläggningstiden sjunkit till 82 dagar. Nedan redovisas siffrorna för hela landet, medel- och medianvärde, för åren 2009, 2010, 2011 och 2012 samt uppgifterna för 2011 och 2012 för de två kamrar som år 2012 hade kortast respektive längst mediantid.³

¹ Frågor om begreppet skäligen misstanke och registrering av skäligen misstanke behandlas i avsnitt 4.4.4.

² Rädda Barnen (2010), s. 14.

³ Rädda Barnen (2013), s. 10 och 13.

Tabell 15: Tidsåtgång i dagar från registrering av skäligen misstanke till beslut. Misshandel av barn. Medel- och medianvärde.

	2009		2010		2011		2012	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
Totalt	130	90	115	80	91	63	82	54
Falun					173		149	118
Linköping					87		54	23

Källa: Rädda Barnen

8.1.2 Uppgifter från Brå 2013

Inom ramen för utredningen har uppgifter inhämtats från Brå om tidsåtgången från registrering av misstanke till beslut på misstanken (avskrivningsbeslut eller personuppklarande beslut) beträffande misshandel,⁴ våldtäkt⁵ och rån⁶ mot person under 18 år, beträffande misstankar som registrerats år 2008, 2009 respektive 2010.

I tabell 16 redovisas handläggningstiderna i ärenden där den misstänkte var 18 år eller äldre.

⁴ Resultatet baseras på 36 147 misstankar. För 23 947 av dessa var den misstänkte personen 15-17 år när brottsmisstanken registrerades och 23 947 misstankar rörde en person över 18 år.

⁵ Resultatet baseras på 5 192 misstankar. För 1 107 av dessa var den misstänkte personen 15-17 år när brottsmisstanken registrerades och 4 235 misstankar rörde en person över 18 år.

⁶ Resultatet baseras på 2655 misstankar. För 1 771 av dessa var den misstänkte personen 15-17 år när brottsmisstanken registrerades och 884 misstankar rörde en person över 18 år.

Tabell 16: Tidsåtgång i dagar från registrerad brottsmisstanke till beslut. Misshandel, våldtäkt och rån mot person under 18 år. Misstänkt 18 år eller äldre. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
<i>Misshandel</i>	133	94	116	83	96	72
<i>Rån</i>	93	49	82	38	75	52
<i>Våldtäkt</i>	90	44	64	26	74	44

Källa: Brå.

Det kan nämnas att handläggningstiderna i flera fall, särskilt beträffande rån, var längre i ärenden där också den misstänkte var ung, se tabell 17.

Tabell 17: Tidsåtgång i dagar från registrerad brottsmisstanke till beslut. Misshandel, våldtäkt och rån mot person under 18 år. Misstänkt 15-17 år. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
<i>Misshandel</i>	119	97	105	87	92	77
<i>Rån</i>	104	80	96	81	84	73
<i>Våldtäkt</i>	95	66	85	66	67	51

Källa: Brå.

8.1.3 Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2010

Åklagarmyndigheten har i en rapport från 2010 granskat bl.a. hur tidsfristen i 2 a § FUK efterlevs beträffande vissa typer av brott mot barn. Av de granskade ärendena hade handläggningstiden, från det att det fanns en skäligen misstänkt person, överstigit tre månader i nästan hälften av fallen vid våld mot barn och i en tredjedel av fallen vid sexualbrott mot barn, grov kvinnofrids-

kränkning och våldtäkt mot vuxen där målsäganden varit 15-17 år. Endast undantagsvis hade det i dessa ärenden funnits mer än en målsägande eller misstänkt.⁷

8.1.4 Uppgifter från Barnombudsmannen 2012

Barnombudsmannen har i en enkätundersökning publicerad 2012 granskat bl.a. hur väl fristen i 2 a § FUK efterlevs. Enligt Barnombudsmannens rapport hade en tredjedel av kamrarna svarat att de i princip alltid höll tidsfristen. Två tredjedelar av kamrarna svarade att de höll tidsfristen ibland. Nästan alla kammare svarade att det framförallt var resursbrist hos polis och åklagare som orsakade att tidsfristerna inte hölls.⁸

8.1.5 Sammanfattning – från skälig misstanke till beslut

De redovisade uppgifterna visar att handläggningstiderna minskat under senare år. I landet som helhet synes fristen i 2 a § FUK idag efterlevas i en majoritet av fallen. Handläggningstiderna skiljer sig dock kraftigt åt i olika delar av landet och på vissa håll synes fristen överskridas i stor omfattning.

8.2 Från protokoll till beslut i åtalsfrågan

8.2.1 Uppgifter från Åklagarmyndigheten 2013

Inom ramen för utredningen har uppgifter inhämtats från Åklagarmyndigheten om tidsåtgången från redovisning av ett förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan för åren 2009, 2010, 2011 och 2012. Uppgifterna avser ärenden om brott mot

⁷ Åklagarmyndigheten (2010b), s. 52 f.

⁸ Barnombudsmannen (2012), s. 14.

barn. Tidsåtgången är angiven som genomsnittsvärde och som medianvärde.

Uppgifterna tyder på att handläggningstiderna minskat de senaste åren.

Tabell 18: Tidsåtgång i dagar från protokoll till beslut. Brott mot barn. Medel- och medianvärde i dagar samt totalt antal.

	2009	2010	2011	2012
<i>Medel</i>	27	28	22	19
<i>Median</i>	9	11	8	7
<i>Totalt antal</i>	8 487	8 933	9 163	8 291

Källa: Åklagarmyndigheten.

9 Tidsåtgången i domstol

9.1 Unga tilltalade

Som nämnts följer av 29 § LUL att huvudförhandling i tingsrätt som huvudregel ska hållas inom två veckor från åtals väckande, om allmänt åtal väckts mot en ung person för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. I hovrätt ska huvudförhandling i sådana mål hållas inom fyra veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande, dvs. åtta veckor från tingsrättens dom.¹

9.1.1 Uppgifter från Domstolsverket 2013

Inom ramen för utredningsarbetet har uppgifter inhämtats från Domstolsverket om handläggningstiderna vid samtliga av landets tingsrätter, hovrätter samt vid Högsta domstolen. Uppgifterna rör mål med tilltalade i tre olika åldersgrupper: mål med tilltalad 15-17 år, mål med tilltalad 18-20 år men utan tilltalad 15-17 år samt mål utan någon tilltalad under 21 år. Uppgifterna omfattar mål om alla typer av brott, oavsett brottets svårhetsgrad. Det kan anmärkas att tidsuppgifterna inte tar hänsyn till om det gäller något annat skyndsamhetskrav, i första hand om någon varit häktad.

Det ska också anmärkas att underlaget inte omfattar samtliga brottmål vid domstolarna. Från underlaget har filterats bl.a. mål som avgjorts utan huvudförhandling och där det inte i

¹ Se avsnitt 4.12.2.

ärendehanteringssystemet funnits uppgift om när stämningssökan inkom. Underlagen omfattar vidare bara mål som avgjorts före tidpunkten för statistikuttaget.

Eftersom antalet mål som ingick i underlaget beträffande Högsta domstolens handläggningstider var så få redovisas inte dessa uppgifter.

Tabell 19: Tidsåtgång i dagar i tingsrätt från åtal till första dag för huvudförhandling. Tilltalade i olika åldrar. Medel- och medianvärde.

	2009 ¹		2010 ²		2011 ³		2012 ⁴	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
15-17 år	23	14	25	14	25	14	23	14
18-20 år	79	57	80	61	79	61	68	57
21 år och äldre	103	73	78	77	95	75	79	68

Källa: Domstolsverket

¹Totalt antal avgjorda mål 2009 var 52 798, varav 4 789 med tilltalade 15-17 år och 3 888 med tilltalade 18-20 år.

²Totalt antal avgjorda mål 2010 var 53 514, varav 4 987 med tilltalade 15-17 år och 4 100 med tilltalade 18-20 år.

³Totalt antal avgjorda mål 2011 var 50 887, varav 4 467 med tilltalade 15-17 år och 4 337 med tilltalade 18-20 år.

⁴Totalt antal avgjorda mål 2012 var 42 621, varav 3 512 med tilltalade 15-17 år och 3 334 med tilltalade 18-20 år.

Tabell 20: Tidsåtgång i hovrätt från målets avgörande i tingsrätt till första dagen för huvudförhandling i hovrätt. Tilltalade i olika åldrar. Medel- och medianvärde.

	2009 ¹		2010 ²		2011 ³		2012 ⁴	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
15-17 år	69	55	67	56	71	55	61	55
18-20 år	123	112	130	125	128	131	101	70
21 år och äldre	160	146	157	146	155	148	109	64

Källa: Domstolsverket

¹Totalt antal avgjorda mål 2009 var 5 806, varav 401 med tilltalade 15-17 år och 363 med tilltalade 18-20 år.

²Totalt antal avgjorda mål 2010 var 6 069, varav 525 med tilltalade 15-17 år och 415 med tilltalade 18-20 år.

³Totalt antal avgjorda mål 2011 var 5 312, varav 447 med tilltalade 15-17 år och 422 med tilltalade 18-20 år.

⁴Totalt antal avgjorda mål 2012 var 2 588, varav 263 med tilltalade 15-17 år och 180 med tilltalade 18-20 år.

Som jämförelse kan redovisas värdena för den 75:e percentilen och den 90:e percentilen. Med den 75:e percentilen avses att 75 procent av målen tog maximalt så många dagar att handlägga som framgår av värdet. Det betyder att 25 procent av målen tog längre tid att handlägga än det angivna värdet. På motsvarande sätt tog 10 procent av målen längre tid att handlägga än det värde som anges beträffande den 90:e percentilen.

Tabell 21: Den 75:e percentilen i tingsrätt och hovrätt. Antal dagar. Tilltalade i olika åldrar.

	2009		2010		2011		2012	
	TR	HovR	TR	HovR	TR	HovR	TR	HovR
15-17 år	20	65	21	64	22	62	22	60
18-20 år	93	182	98	178	101	182	90	151
21 -	125	231	125	225	120	223	106	167

Källa: Domstolsverket.

Tabell 22: Den 90:e percentilen i tingsrätt och hovrätt. Antal dagar. Tilltalade i olika åldrar.

	2009		2010		2011		2012	
	TR	HovR	TR	HovR	TR	HovR	TR	HovR
15-17 år	43	126	50	138	52	145	50	91
18-20 år	156	242	154	242	148	217	129	195
21-	213	318	205	305	189	293	152	229

Källa: Domstolsverket.

9.1.2 Uppgifter från Brå 2013

I en rapport publicerad i mars 2013 har Brå granskat handläggningstiderna från åtal till meddelande av dom för fem olika brottstyper för misstankar registrerade under åren 2008, 2009 och 2010.² Detta ger en indikation på fristens efterlevnad, eftersom huvudförhandling har hållits inom den tiden. Det framgår inte av Brå:s uppgifter vilken tid som förflutit mellan huvudförhandling och dom. Brå har utgått från att dom i ungdomsmålen meddelats 14 dagar efter huvudförhandling. Enligt Brå visar resultatet att den lagstadgade tidsfristen för domstolarna tycks efterlevas för majoriteten (69 procent) av de studerade brottsmisstankarna. Andelen misstankar där

² Brå (2013), s. 42 ff.

tidsfristen efterlevts har ökat något sedan 2008. Det finns emellertid en viss variation mellan de studerade brottstyperna. År 2010 meddelades exempelvis 78 procent av tingsrättsdomarna gällande våldtäkt inom 28 dagar, vilket kan jämföras med 54 procent vid misstankar om utpressning.³

Det kan anmärkas att Brå:s uppgifter synes utgå från tidpunkten för beslutet på misstanken, dvs. åtalsbeslutet, och inte tidpunkten då stämningsansökan inkom till tingsrätten, vilket torde kunna vara någon dag senare.

I tabell 23 redovisas uppgifterna för de olika brotten.

Tabell 23: Tidsåtgång i dagar i tingsrätt från åtalsbeslut till meddelad dom. Tilltalad 15-17 år. Medel- och medianvärde.

	2008		2009		2010	
	<u>Medel</u>	<u>Median</u>	<u>Medel</u>	<u>Median</u>	<u>Medel</u>	<u>Median</u>
<i>Misshandel</i>	36	22	33	22	30	20
<i>Våldtäkt</i>	34	23	32	24	29	23
<i>Stöld</i>	34	21	32	20	32	20
<i>Rån</i>	40	27	32	25	36	23
<i>Utpressning</i>	40	39	34	26	32	28

Källa: Brå.

9.1.3 Uppgifter från Riksrevisionen 2009

Riksrevisionen granskade i en rapport från 2009 bl.a. handläggningstiderna vid tingsrätterna i ungdomsmål.⁴ Enligt en undersökning av handläggningstiden i mål med tilltalade 15-17 år som omfattades av skyndsamhetsreglerna överskreds tidsfristen i

³ Brå (2013), s. 8.

⁴ Riksrevisionen (2009). Se avsnitt 3.10.

33 procent av fallen. Den genomsnittliga tidsåtgången var 23 dagar.⁵

Riksrevisionen jämförde, beträffande förhållandena år 2007, tidsåtgången i mål med unga 15-17 år med tidsåtgången i mål med ungdomar 18-20 år, se tabell 24. Handläggningstiden var avsevärt mycket längre i den sistnämnda kategorin. Riksrevisionen fann att dessa handläggningstider stred mot det särskilda skyndsamhetskravet i 29 § första stycket LUL.⁶

Tabell 24: Tidsåtgång i tingsrätt i dagar. Tilltalade i olika åldrar. Medel- och medianvärde.

Åldersgrupp	Medel	Median
15-17 år	26	14
18-20 år	77	55

Källa: Riksrevisionen.

9.1.4 Sammanfattning – unga tilltalade

Tillämpningen av de särskilda fristerna

Beträffande tidsåtgången i mål med tilltalade 15-17 år visar siffrorna att tidsåtgången har varit relativt stabil de senare åren. Medianvärdet för tingsrättshandläggningen har enligt Domstolsverkets siffror varit 14 dagar de senaste fyra åren, vilket motsvarar tidsfristens längd. Medianvärdet visar således att huvudförhandlingen påbörjats inom 14 dagar i hälften av de mål som ingår i underlaget. Medianvärdet för tidsåtgången i hovrätt från tingsrättens avgörande till huvudförhandling i hovrätt har legat runt 55 dagar, dvs. knappt 8 veckor, vilket också ungefär motsvarar tidsfristens längd. Medelvärdena har varit högre, vilket

⁵ Riksrevisionen (2009), s. 25. Uppgiften avser endast mål som omfattades av skyndsamhetskrav och frister och skiljer sig från vissa andra uppgifter som redovisas i Riksrevisionens rapport, vilka avser samtliga ungdomsärenden avgjorda i tingsrätt.

⁶ Riksrevisionen (2009), s. 26.

delvis kan förklaras av förekomsten av mål där handläggningen drar ut avsevärt på tiden av skäl som domstolarna inte kan påverka.

Det bör noteras att siffrorna från Domstolsverket avser mål om alla typer av brott, oavsett straffskala. Siffrorna för mål mot tilltalade under 18 år avser således också bötesbrott och brott med fängelse upp till sex månader i straffskalan, som inte omfattas av tidsfrister enligt 29 § andra stycket LUL. I de mål som omfattas av tidsfrist får handläggningen antas vara snabbare än i mål som inte gör det. Det synes således finnas grund för ett antagande att tidsfristerna hålls i en majoritet av målen som idag omfattas av tidsfrist. Brå har i sin granskning också gjort bedömningen att tidsfristen i tingsrätt efterlevs i en majoritet av fallen.

Tillämpningen av det särskilda skyndsambetskravet

I mål där den tilltalade är över 18 år men under 21 år gäller ett särskilt skyndsambetskrav enligt 29 § första stycket LUL. Handläggningstiden i dessa mål är dock, såvitt framgår av underlaget, avsevärt mycket längre än i de mål där en tidsfrist löper och nästan så lång som i mål där inga skyndsambetsregler enligt 29 § LUL gäller. Som exempel var medianvärdena som inhämtats från Domstolsverket för handläggningstiden 2012 i tingsrätt 14 dagar i mål med tilltalade under 18 år, 57 dagar i mål med tilltalade 18-20 år och 68 dagar i mål med tilltalade 21 år eller äldre. Samma tendens visar siffrorna från Domstolsverket avseende hovrättshandläggningen, liksom de något äldre siffrorna från Riksrevisionen.

9.2 Unga målsägande

Det finns inte något lagstadgat särskilt skyndsambetskrav eller någon tidsfrist för handläggningen i domstol när det gäller mål

med unga målsägande. Vid övervägande om sådana regler bör införas är det intressant att känna till hur omloppstiderna ser ut idag.

9.2.1 Uppgifter från Domstolsverket 2013

Inom ramen för utredningsarbetet har uppgifter inhämtats från Domstolsverket om handläggningstiderna vid samtliga av landets tingsrätter, hovrätter samt vid Högsta domstolen. Uppgifter har bl.a. inhämtats om tidsåtgången i mål med målsägande under 18 år samt i mål med målsägande under 18 år men utan tilltalad under 21 år.⁷ Uppgifterna omfattar alla mål om alla typer av brott, oavsett brottets svårhetsgrad och oavsett om brottet kan sägas ha riktats mot målsägandens person. Det kan anmärkas att tidsuppgifterna inte tar hänsyn till om det gällt något annat skyndsamhetskrav, i första hand om någon varit häktad. Som redogjorts för i avsnitt 9.1.1 omfattar underlaget inte heller samtliga brottmål vid domstolarna. Eftersom antalet mål som ingick i underlaget beträffande Högsta domstolens handläggningstider var så få redovisas inte dessa uppgifter.

⁷ Anledningen till att uppgifter om mål med unga målsägande men utan tilltalad under 21 år inhämtats är att tidsåtgången i dessa mål inte påverkas av att det gäller något skyndsamhetskrav enligt 29 § LUL. Några uppgifter om tidsåtgången i mål med unga målsägande, utan tilltalade under 18 år, men där det kan finnas tilltalade 18-20 år, har inte inhämtats.

Tabell 25: Tidsåtgång i dagar i tingsrätt från åtal till första dag för huvudförhandling. Målsägande under 18 år. Ingen tilltalad under 21 år. Medel- och medianvärde, den 75:e respektive 90:e percentilen samt antal avgjorda mål

	2009	2010	2011	2012
<i>Medel</i>	85	84	81	63
<i>Median</i>	55	61	62	53
<i>75-percentil</i>	104	111	112	91
<i>90-percentil</i>	192	180	178	134
<i>Antal mål</i>	2 045	2 195	2 082	1 699

Källa: Domstolsverket.

Tabell 26: Tidsåtgång i dagar i hovrätt från målets avgörande i tingsrätt till första dagen för huvudförhandling i hovrätt. Målsägande under 18 år. Ingen tilltalad under 21 år. Medel- och medianvärde, den 75:e respektive 90:e percentilen samt antal avgjorda mål

	2009	2010	2011	2012
<i>Medel</i>	152	142	146	93
<i>Median</i>	129	127	133	56
<i>75-percentil</i>	230	204	217	126
<i>90-percentil</i>	319	280	292	217
<i>Antal mål</i>	393	488	393	211

Källa: Domstolsverket.

9.2.2 Uppgifter från Brå 2013

Inom ramen för utredningen har uppgifter inhämtats från Brå om tidsåtgången från åtalsbeslut till dom i tingsrätt beträffande

misshandel,⁸ våldtäkt⁹ och rån¹⁰ mot person under 18 år, beträffande misstankar som registrerats år 2008, 2009 respektive 2010.

I tabell 27 redovisas handläggningstiderna i ärenden där den misstänkte var 18 år eller äldre.

Tabell 27: Tidsåtgång i dagar från åtalsbeslut till dom beträffande misshandel, våldtäkt och rån mot person under 18 år. Medel- och medianvärde. Misstänkt 18 år eller äldre.

	2008		2009		2010	
	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>	<u>M</u>	<u>Md</u>
<i>Misshandel</i>	104	77	107	85	96	81
<i>Rån</i>	53	25	36	19	52	26
<i>Våldtäkt</i>	39	22	38	26	44	27

Källa: Brå.

9.2.3 Sammanfattning – unga målsägande

Handläggningstiden i mål med unga målsägande, där det inte gäller något skyndsamhetskrav på grund av den tilltalades ålder, har enligt Domstolsverkets siffror i tingsrätt de senaste åren legat på omkring 55-60 dagar, dvs. på knappt 8 veckor, om man tittar på medianvärdet. Det ligger nära vad som gäller mål med tilltalade 18-20 år, dvs. då det gäller ett särskilt skyndsamhetskrav. Det ligger därmed något under handläggningstiden i mål med vuxna tilltalade, där inget skyndsamhetskrav enligt 29 § LUL gäller. En anledning härtill kan vara att domstolarna medvetet handlägger mål med unga målsägande med viss, om än

⁸ Resultatet baseras på 9 349 åtalsbeslut. För 4 845 av dessa var den tilltalade personen 15-17 år när brottsmisstanken registrerades och 4 504 misstankar rörde en person över 18 år.

⁹ Resultatet baseras på 2 063 åtalsbeslut. För 289 av dessa var den tilltalade personen 15-17 år när brottsmisstanken registrerades och 1 774 misstankar rörde en person över 18 år.

¹⁰ Resultatet baseras på 1 387 åtalsbeslut. För 917 av dessa var den tilltalade personen 15-17 år när brottsmisstanken registrerades och 470 misstankar rörde en person över 18 år.

begränsad förtur. Det skulle också kunna bero på att det oftare är en person frihetsberövad i de målen, än när brottet riktats mot en vuxen person. Några säkra slutsatser i dessa frågor kan dock inte dras av underlaget inom ramen för detta utredningsarbete.

Det bör noteras att siffrorna från Domstolsverket avser mål om alla typer av brott mot unga målsägande, oavsett brottets beskaffenhet och oavsett om brottet kan sägas ha riktats mot målsägandens person. Uppgifterna avser således även mål som inte skulle ingå i den föreslagna regleringen.

Siffrorna från Brå visar att handläggningstiden skiljer sig åt mellan mål om olika typer brott. Mediantiderna för mål om rån och våldtäkt ligger mellan 20 och 30 dagar, medan mediantiden för mål om misshandel under senare år legat runt 80 dagar. Siffrorna från Brå avser tid fram till dom, inte fram till huvudförhandlingens påbörjande. Att mediantiden är påtagligt kortare för våldtäkt och rån torde i vart fall delvis kunna förklaras av att den tilltalade i större utsträckning är häktad i sådana mål.

Handläggningstiden i hovrätt har under åren 2009, 2010 och 2011 varit relativt stabil runt 150 dagar (cirka 21 veckor) i genomsnitt och 130 dagar (cirka 19 veckor) som medianvärde. Det framkommer av de uppgifter som inhämtats från Domstolsverket. 2012 visar dock avsevärt kortare tider, 93 dagar (13 veckor) i genomsnitt och 56 dagar (8 veckor) som medianvärde. Vad denna skillnad beror på har inte till fullo kunnat klargöras inom ramen för utredningen. Det kan dock noteras att underlaget endast avser mål som var avgjorda vid tidpunkten för statistikuttaget. Det synes således finnas skäl att behandla 2012 års siffror med försiktighet.

Del B Överväganden och förslag

10 Utgångspunkter för bedömningen

10.1 Skyndsamhet är viktigt i ärenden med ungdomar inblandade

Det har i många olika sammanhang framförts att det är av vikt att ärenden med ungdomar inblandade – som misstänkta eller som målsägande – handläggs skyndsamt, såväl under förundersökningen som i domstol. I detta avsnitt behandlas skälen till varför detta är viktigt. Vissa skäl är giltiga för såväl ärenden med unga misstänkta som för ärenden med unga målsägande. Dessa behandlas först. Därefter behandlas var för sig vissa skäl som är av särskild vikt för unga misstänkta respektive målsägande.

10.1.1 Alla ärenden där ungdomar är inblandade

Det är viktigt att det anläggs ett barnperspektiv i alla ärenden där unga personer förekommer, oavsett om de är misstänkta eller om de har utsatts för brott. Krav på skyndsamt handläggning av ärenden med unga personer inblandade följer bl.a. av FN:s barnkonvention och av riktlinjer utfärdade av FN:s ekonomiska och sociala råd, se vidare avsnitt 4.2.

En utdragen handläggning innebär påfrestningar

En utdragen process får i allmänhet antas vara ansträngande för såväl en ung misstänkt som för en ung målsägande, liksom för deras närstående.¹

En ung misstänkt person ska inte under en längre tid behöva leva i ovisshet om vad som ska hända med honom eller henne, dvs. om misstankarna leder till åtal eller om misstankarna avskrivs dessförinnan. Om åtal väcks har den då tilltalade ungdomen naturligtvis stort intresse av om det blir en fällande dom eller inte. En utdragen väntan härpå torde i allmänhet uppfattas som mycket ansträngande.

Även när fråga är om brott mot en ung person innebär en utdragen handläggning stora påfrestningar för den unge, liksom för dennes familj. För barnet känns all väntan ofta mycket lång. Många barn beskriver att det upplevs som att allting stannar upp fram till dess att de får besked om huruvida den anmälda händelsen leder till åtal eller inte och att skolgång, kamratrelationer och fritidsintressen blir lidande. Barnet kan ha svårigheter att förstå vad som händer.

Förundersökningen och domstolsprocessen är sannolikt en pressande tid för alla i familjen. Föräldrarna till ett barn som utsatts för brott kan uppleva en stark vrede mot gärningsmannen, sorg över vad barnet utsatts för, oro för att barnet tagit skada och skuld känslor över att inte ha kunnat skydda barnet. När någon i familjen är misstänkt kan det bli än mer komplicerat med separation och avbrutna relationer som följd.

En skyndsam handläggning kan förbättra kvaliteten på utredningen

I en förundersökning är tiden en viktig faktor. Förstahandsåtgärderna är grunden för utredningsarbetet. Om dessa åtgärder håller hög kvalitet, underlättar de för den fortsatta utredningen.

¹ Se bl.a. SOU 2000:42, s. 85, Rädta Barnen (2013), s. 6 och Brå (2013), s. 60.

Det tidsnära sambandet mellan anmälan och utredning är viktigt.²

Ju längre tiden går desto svårare är det för de inblandade att minnas vad som hänt. En lång handläggningstid kan således innebära att vittnesmålen riskerar att sjunka i värde. Förhållandet mellan barns minne och ålder är komplext. Om det förflyter lång tid mellan ett brott mot ett barn och förhöret med barnet, försvårar detta för barnet att berätta vad som hänt. Detsamma gäller givetvis om barn förekommer som vittnen till en händelse.

Det torde också kunna finnas en ökad risk i ärenden med ungdomar inblandade att vittnen och målsägande tar tillbaka tidigare lämnade uppgifter. Det kan t.ex. förekomma att relationerna mellan inblandade hinner förändras under mellantiden. Det är inte sällan fråga om att den misstänkte och målsäganden går i samma skola eller annars träffar på varandra eller har kontakter genom sociala nätverk. Detsamma kan gälla unga vittnen. Riskerna för att unga personer på ett eller annat sätt påverkas att ta tillbaka eller ändra uppgifter ökar ju längre tid som går innan lagföringen. De begränsade möjligheter som finns att häkta unga misstänkta för att därigenom undanröja risken för att utredningen på så sätt försvåras, ökar kravet i ärenden med unga misstänkta att handläggningen ska ske skyndsamt.

En skyndsamt handläggning synes kunna ha positiv inverkan på chanserna till personupplärning och en bättre möjlighet att få unga vittnen och målsägande att medverka i utredningen och rättegången, se vidare avsnitt 10.2.

En skyndsamt handläggning kan innebära bättre behandlingsinsatser

För barn som utsatts för brott kan en lång utredningstid försvåra barnets möjligheter till rehabilitering. Under väntetiden kan symptom hinna förvärras och bli kroniska innan beslut om åtal

² Se bl.a. SOU 2000:42, s. 82 f. och Brå (2013), s. 60.

fattas eller huvudförhandling hålls. För ett barn kan det vara möjligt att gå vidare först när det finns ett beslut eller en dom.³

Även en ung person som misstänks för brott kan ha behov av behandlingsinsatser. Om den unge döms blir ofta påföljden någon form av vårdinsats. Det är, som också Barnombudsmannen framfört i synpunkter under utredningen, viktigt att det inte drar ut på tiden innan sådana åtgärder kan komma igång.

En utdragen handläggning försämrar förtroendet för rättsväsendet och vuxenvärlden i stort

När ett barn blivit utsatt för brott är det viktigt att barnet upplever att samhället reagerar och att barnet blir lyssnat på. Ofta kan barn känna sig svikna om de inte upplever att samhället och vuxenvärlden sätter stopp för t.ex. våld som barnet utsätts för. För barn kan väntetiden fram till dess att de får berätta för polisen vad de varit med om upplevas som särskilt lång. En utdragen process kan därmed innebära att barnets förtroende för rättsväsendet, och för vuxenvärlden i stort, påverkas negativt.⁴

Även handläggningstiden i förundersökningar och brottmål mot unga personer har givetvis betydelse för den unge misstänktes, liksom för allmänhetens, förtroende för rättsväsendet.⁵

10.1.2 Särskilt om ärenden med unga misstänkta

Skyndsam handläggning kan ha ett pedagogiskt värde

Med en snabb handläggning betonas också sambandet mellan brott och straff på ett tydligare sätt. En skyndsam handläggning av ärenden med unga misstänkta har således även pedagogiska skäl.⁶ Det har emellertid också anförts att om tiden mellan

³ Se bl.a. Rädde Barnen (2013), s. 9.

⁴ Se bl.a. Rädde Barnen (2013), s. 7.

⁵ Se bl.a. Brå (2013), s. 60.

⁶ Se bl.a. prop. 2005/06:165, s. 111.

brottet och reaktionen blir mycket kort, något av det kriminalpolitiska egenvärde, som förundersökningen kan ha, kan gå förlorat.⁷

10.1.3 Särskilt om ärenden med unga målsägande

Skyndsam handläggning förbättrar möjligheten att skydda barn

Om ett barn utsatts för våld och övergrepp kan det finnas risk för att barnet fortsätter att utsättas för våld eller hot. När barnet är utsatt för brott av en förälder eller annan närstående är barnet extra skyddslöst. Ofta pågår många utredningar och rättsprocesser, t.ex. inom socialtjänsten, samtidigt. En skyndsam handläggning kan förbättra möjligheten att skydda barnet från fortsatta övergrepp.⁸

Andra processer kan påverkas av brottsutredningen

När en förälder misstänks ha begått brott mot ett barn kan utfallet av förundersökning och domstolsprövning ha betydelse för bedömningen i ett parallellt pågående vårdnadsmål. En utdragen handläggningstid i brottsutredningen eller brottmålsprövningen i domstol kan således innebära att ett avgörande i vårdnadsmålet skjuts upp, till skada för alla inblandade. Avgörandet i brottmålet torde också kunna ha betydelse för vissa processer som gäller ingripande enligt LVU.

⁷ Prop. 1994/95:12, s. 63.

⁸ Se bl.a. Rädta Barnen (2013), s. 6.

10.2 Skyndsamhet och kvaliteten i förundersökningen

Ovan har behandlats skälen till att ärenden med unga misstänkta och unga målsägande bör handläggas skyndsamt. Det är dock viktigt att dessa ärenden, inte bara handläggs skyndsamt, utan också att handläggningen sker rättssäkert och effektivt. Vid en översyn av skyndsamhetsreglerna i ungdomsärenden behöver även dessa aspekter, som kan kallas kvalitetsaspekter, beaktas. En effektiv och rättssäker handläggning kan definieras som en utredning som leder till att brottet klaras upp inom en rimlig tid och där hänsyn tas till grundläggande regler om rättssäkerhet.⁹

Det måste vara ett oeftergivligt krav att en snabb handläggning kan förenas med mycket högt ställda krav på rättssäkerhet. Det kan inte komma i fråga att tona ned detta krav, hur goda syftena än må vara. En snabb handläggning får inte innebära att en ung misstänkt inte får tillfälle att samråda med en försvarare, att det inte genomförs en ordentlig förundersökning, att beviskraven sätts ned eller liknande. Den enskildes rättssäkerhet måste alltid sättas i främsta rummet.¹⁰

Det kan inte uteslutas att en alltför stark reglering av handläggningstidernas längd kan äventyra kvaliteten i utredningarna, t.ex. därför att myndigheterna av tidsskäl avstår från att vidta vissa utredningsåtgärder för att efterkomma fristen.¹¹

Det synes också finnas ett samband mellan korta handläggningstider och bättre personupplärning.¹² Av en rapport från Brå från 2012 framgår att det i flera granskade utredningar funnits vittnen på platsen som från början velat delta och berätta om sina iakttagelser, men där den långa handläggningstiden gjort att de senare inte ville delta i utredningen.¹³

⁹ Jfr Brå (2012), s. 19.

¹⁰ Jfr SOU 1993:35, s. 249.

¹¹ Se bl.a. Brå (2012), s. 18 och 51 och prop. 1994/95:12, s. 63.

¹² Brå (2013), s. 60 f. Se också avsnitt 10.2.

¹³ Brå (2012), s. 67.

10.3 Fördelarna med skyndsamhetsregler i ungdomsmål överväger nackdelarna

En särskild fråga, som behandlas i detta avsnitt, är om det alls bör finnas lagstadgade skyndsamhetskrav och tidsfrister just för ungdomsmål.

10.3.1 Skäl mot särskilda skyndsamhetsregler i ungdomsmål

Frågan om i vilken utsträckning och för vilka ändamål särskilda åtgärder, såsom lagstadgade tidsfrister, alls bör förekomma behandlas i Målutredningens betänkande Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (SOU 2010:44).¹⁴

Enligt Målutredningen är användningen av sådana särskilda åtgärder så gott som alltid förenad med nackdelar och risker. Ibland uppstår negativa effekter för den måltyp för vilken den särskilda åtgärden gäller. Andra gånger uppstår negativa effekter för övriga måltyper. Att ställa upp ett krav på skyndsamt handläggning för en viss måltyp, innebär att handläggningstiden för de aktuella målen blir kortare. Å andra sidan är risken överhängande för att ett sådant krav leder till att handläggningstiden för de måltyper som inte är av förturskaraktär blir längre.¹⁵ Risken att en tidsfrist innebär att andra viktiga mål eftersätts har också framförts i förarbetena till LUL.¹⁶

Det förhållandet att användningen av särskilda åtgärder är förenad med nackdelar och risker talar, enligt Målutredningen, för att dessa alternativ bör nyttjas sparsamt. Av samma skäl bör, när det konstateras att en måltyp har behov av extra stor skyndsamt, alltid den minst ingripande åtgärden som kan möta behovet användas. Det finns vidare, enligt Målutredningen, ett egenvärde i att ha ett så enhetligt domstolssystem som

¹⁴ Betänkandet behandlas också i avsnitt 3.15.

¹⁵ SOU 2010:44, s. 324 f.

¹⁶ Prop. 1994/95:12, s. 62.

möjligt, dvs. ett system utan organisatoriska och processuella särlösningar. Det finns, enligt Målutredningen, en risk för åtgärdsinflation. Ett stort antal särskilda åtgärder försvårar överblicken över rättssystemet och tillämpningen av regelverken för såväl allmänheten och parter som för dem som ska handlägga målen. Detta kan orsaka både ökad tidsåtgång och högre kostnader.¹⁷

Som berörts tidigare var det enligt Målutredningen tveksamt om de regler som idag gäller t.ex. skyndsamhet i brottmål med unga tilltalade bör vara kvar.¹⁸

10.3.2 Skäl för särskilda skyndsamhetsregler i ungdomsmål

För att ha särskilda skyndsamhetsregler i ungdomsmål talar att sådana faktiskt får antas leda till att handläggningstiden i målen minskar. Det får således antas leda till kortare handläggningstider om det finns en särskild skyndsamhetsreglering än om en sådan saknas. Brå:s utvärdering av försöksverksamheten som sjuöskades år 1988 visade att polisens handläggningstid i försöksdistrikten minskade. Brå gjorde också en utvärdering av 1995 års reform, då skyndsamhetsreglerna i 4 § LUL infördes, genom att jämföra handläggningstiderna i ungdomsären den år 1993 och 1998. Jämförelsen visade att handläggningstiden förkortats i samtliga mätområden. Även om det givetvis inte kan hävdas att det enbart är skyndsamhetsreglerna som förkortat handläggningstiden, har minskningen till viss del bedömts vara en effekt av de nämnda åtgärderna.¹⁹

Författningsreglerade skyndsamhetskrav och tidsfrister kan antas ge incitament till organisatoriska förändringar, som i sin tur innebär kortare handläggningstider.²⁰ Särskilda skyndsam-

¹⁷ A. bet., s. 325.

¹⁸ A. bet., s. 405.

¹⁹ SOU 1993:35, s. 267, SOU 1999:108, s. 64 f. och 261 ff., samt Brå (2000), s. 35.

²⁰ SOU 1993:35, s. 265 och prop. 1994/95:12, s. 62.

hetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande innebär således att en prioritering av sådana ärenden tvingas fram. Som ovan anförts (avsnitt 10.1) är det av stor vikt för de unga personerna att ärendena handläggs snabbt. Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Barnombudsmannen och Advokatsamfundet har vid de kontakter som förevarit under arbetet med utredningen framhållit att det bör finnas särskilda regler om skyndsamhet och tidsfrister i sådana ärenden.

En definierad tidsfrist ställer krav på arbetssätt, samverkan, utveckling av metoder, rutiner, personalens kompetens och en samlad syn på hur resurserna ska användas. Det är vidare en fördel ur prioriteringssynpunkt, om det finns klara regler för hur lång tid som får gå åt.²¹

En lagstadgad tidsfrist innebär också att lagstiftarens målsättning om hur lång tid ärendena som mest ska få ta är tydlig. Det är också möjligt att genom uppföljning mäta hur en lagstadgad tidsfrist efterlevs.

Lagstadgade tidsfrister innebär vidare att det är tydligt för de i ärendet inblandade personerna hur lång tid deras ärende maximalt bör ta. Om ärendet utan godtagbara skäl drar ut på tiden kan t.ex. en ung målsägande med den lagstadgade tidsfristen som stöd framföra klagomål till t.ex. JO.

Barnombudsmannen har under utredningen anført att samhället måste markera tydligt genom lagstiftning och resursfördelning att brott mot barn alltid ska ha hög prioritet och bedrivs skyndsamt.

Sammanfattningsvis får fördelarna med tidsfrister i ungdomsärenden anses överväga nackdelarna.

²¹ A. prop., s. 62 och SOU 2000:42, s. 85 f.

10.4 Utgångspunkter för utformningen av skyndsamhetsregler i ungdomsärenden

Vid utformningen av skyndsamhetsregler i ungdomsmål bör eftersträvas att handläggningstiderna minskar så mycket som möjligt utan att kvaliteten och rättssäkerheten blir lidande.

Utformning av skyndsamhetsregler bör utgå från ett helhets-system, vilket bl.a. innebär att ansvaret hos samtliga berörda myndigheter bör beaktas. Handläggningen från en brottsanmälan till dess att frågan om ansvar för brottet slutligt prövas av domstol bör ses som en sammanhållen process. Myndigheterna inom rättsväsendet och domstolarna bör således samverka för att se till att brottmålet kan avgöras inom skälig tid.

En tidsfrist bör konstrueras så att den upplevs som legitim, dvs. motsvarar en möjlig målsättning. Den får således inte vara alltför kort. Är fristen alltför kort kan det leda till att den uppfattas som orealistisk, vilket kan innebära ett minskat incitament att följa fristen. En alltför kort tidsfrist kan också leda till att prioriteringen mellan olika ärendetyper blir alltför skev.

Samtidigt bör en tidsfrist vara så pass kort att den innebär ett ökat fokus på skyndsamhet i ungdomsärendena. Den bör således motsvara en så kort handläggningstid som det är rimligt att begära efter det att rättsväsendet vidtagit realistiska effektiviseringsåtgärder. En längre frist riskerar vidare att bli normerande så att även enklare ärenden tar längre tid än nödvändigt. Fristens längd bör således avspegla den tid som det – som längst – vanligen bör ta att handlägga ärenden med unga misstänkta eller målsägande.

Fristens längd hänger nära samman med vilka möjligheter som ska finnas att överskrida fristen. En frist som tar höjd även för mer tidskrävande och komplicerade ärenden bör kombineras med mer restriktiva regler om överskridande. En kortare tidsfrist kan dock kombineras med generösare möjligheter att överskrida den.

Skyndsamhetsreglerna bör helst inte vara möjliga för utredningsapparaten att manipulera. Det bör således t.ex. inte gå att avvakta med den åtgärd som aktiverar ett särskilt skyndsamhetskrav eller en tidsfrist, med följd att skyndsamhetskravet inte aktualiseras eller fristen inte börjar löpa. En friststart som är möjlig att manipulera kan leda till dels att den verkliga handläggningstiden inte går att följa upp, dels, vilket är ännu värre, att den faktiska utredningen av brottet skjuts upp.

Dessutom bör reglernas konstruktion möjliggöra en kontroll och uppföljning av handläggningstiden.

Det är positivt om reglerna kan konstrueras så att den dagliga handläggningen hos de berörda myndigheterna förenklas. Skyndsamhetsreglerna bör i sig inte leda till ökad onödig administration.

Det är också önskvärt att konstruktionen av fristen beaktar den vanliga situationen att en misstanke följs av flera misstankar mot samma eller andra personer, vilka har samband med den ursprungliga misstanken. Därvid bör den enskildes perspektiv beaktas. Vidare bör regleringen vara klagörande för polis och åklagare när det gäller bedömningen av om det finns skäl att avvakta beslut i åtalsfrågan för att invänta utredning av andra misstankar.

Det är slutligen önskvärt om reglerna kan konstrueras så att incitamentet att effektivt handlägga ärendet kvarstår, trots att fristen av någon anledning överskridits.

11 Skyndsamhetsregler under förundersökningen

Förslag: Det ska införas huvudsakligen samordnade skyndsamhetsregler för förundersökningar om brott med fängelse i straffskalan med misstänkta respektive målsägande som vid inledande av förundersökningen inte har fyllt 18 år, eller – i vissa avseenden – kan antas inte ha fyllt 18 år.

För att skyndsamhetsreglerna ska aktualiseras endast av det skälet att målsäganden är ung ska krävas att brottet riktats mot målsäganden samt att det är fråga om brott enligt 3, 4 eller 6 kap., 8 kap. 5 eller 6 §, 9 kap. 4 § eller 17 kap. 10 § BrB eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud eller brott som i övrigt riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid. Skyndsamhetsreglerna ska innebära dels ett särskilt skyndsamhetskrav, dels en särskild tidsfrist. Fristen ska innebära att förundersökningen ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas senast inom tio veckor från beslut om skäligen misstanke. Tidsfristen ska få överskridas endast i vissa angivna fall eller om det annars finns särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

Bedömning: Det bör krävas att beslut att någon är skäligen misstänkt för ett brott utan dröjsmål ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten och att det ska framgå vem som har fattat beslutet och när beslutet fattats. Detta bör regleras i förordning.

11.1 Skyndsamhetsreglerna under förundersökningen bör samordnas

Bedömning: Utgångspunkten för denna promemoria är att reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i förundersökningar med unga målsägande respektive misstänkta bör samordnas.

11.1.1 De idag gällande tidsfristerna skiljer sig åt

Enligt dagens regler gäller det två tidsfrister under förundersökningen; en då den misstänkte är under 18 år, en annan då målsäganden är under 18 år. Förutsättningarna för de två tidsfristerna under förundersökningen är olika i flera avseenden. Till att börja med är startpunkten olika. Vidare är fristerna olika långa. Dessutom aktiveras de av brottslighet av olika typ och av olika svårhetsgrad.

Den nuvarande ordningen innebär i många fall betydande praktiska och administrativa problem för de brottsutredande myndigheterna. Det är vanligt att unga människor begår flera brott i ett nära tidsmässigt samband och att flera unga personer då är inblandade, både som misstänkta och målsägande. Även relativt enkla situationer leder till tämligen komplicerade bevakningar av frister, vilket följande exempel kan illustrera.

Den 1 januari blir en ung person, A, misshandlad. Två andra unga personer, B och C, bedöms redan samma dag som skäligen misstänkta, vilket registreras. Tremånadersfristen enligt 2 a § FUK löper således från den 1 januari till den 1 april. Förhör med B och C hålls vid olika tillfällen, den 1 februari respektive den 1 mars. De delges vid förhören skälig misstanke. Det löper då två sexveckorsfrister; en från den 1 februari till den 8 mars för misstanken mot B, och en från den 1 mars till den 12 april för misstanken mot C. Tre olika frister löper då parallellt. Vid kompletterande målsägandeförhör den 15 mars uppger A att B

och C den 1 januari inte bara slog honom utan också hotade med ytterligare våld om det gjordes en polisanmälan. B och C bedöms som skäligen misstänkta för övergrepp i rättssak samma dag och en ny tremånadersfrist enligt 2 a § FUK löper från den 15 mars till den 15 juni. B delges misstanken om övergrepp i rättssak vid förhör den 1 april och C vid ett förhör den 15 april. Därigenom aktiveras två olika sexveckorsfrister, vilka löper ut den 6 maj respektive den 20 maj.

I det nämnda exemplet har sex olika frister uppkommit, samtliga med olika slutdatum. Kompliceras exemplet något, t.ex. om det tillkommer efterföljande misstankar om exempelvis att det skett ett tillgreppsbrott vid samma händelseförlopp eller fler tilltalade aktualiseras, leder det till ännu fler parallella frister i ärendet. Det kan vara oklart för myndigheterna hur de ska hantera situationen när olika frister löper ut vid olika tidpunkter.

11.1.2 Olika synpunkter på frågan om samordning av tidsfristerna

Mot bl.a. den ovan berörda bakgrunden har det framförts att en samlad översyn av de olika tidsfristerna som gäller när den misstänkte eller målsäganden är under 18 år bör göras. Synpunkten att regleringen av fristerna bör göras mer samordnad har framförts av bl.a. Åklagarmyndigheten i olika sammanhang samt vid möten som förevarit under utredningen med företrädare för Åklagarmyndigheten, Polisen och Advokatsamfundet.¹

Barnombudsmannen har dock ifrågasatt en samordning av tidsfristerna och har under utredningen anfört bl.a. följande. Utifrån barnets perspektiv finns det skäl att behålla de skilda frister som gäller idag. Att likalydande eller mer samordnade frister skulle öka överskådligheten av regelverket och därmed underlätta polis och åklagares tillämpning av det, samt att en

¹ Se bl.a. prop. 2009/10:105, s. 44, Åklagarmyndigheten (2009) och Åklagarmyndigheten (2010c).

samordning skulle minska att fristerna kommer i konflikt med varandra, är inte i sig skäl att samordna fristerna.

11.1.3 Uppdraget och utgångspunkter för promemorian i denna del

Enligt uppdraget ska bl.a. särskilt övervägas förutsättningarna för att samordna tidsfristerna under förundersökningen. I direktiven anføres vidare att likalydande eller mer samordnade frister skulle öka överskådligheten av regelverket och därmed underlätta polis och åklagares tillämpning av det samt att en samordning skulle minska risken att fristerna kommer i konflikt med varandra.

En sådan samordning kan vara olika stark. Som mest kan samordningen vara fullständig, med följd att de särskilda skyndsamhetsreglerna för ärenden med unga målsägande respektive unga misstänkta är "likalydande". Samordningen skulle också kunna göras mindre stark och omfatta någon eller några av de moment, som idag är olika, nämligen huvudsakligen tidpunkt för fristens start, vilka brott som ska omfattas, avgörande tidpunkt för den berördes ålder samt fristens längd.

Uppdraget tolkas i denna promemoria så att det dels ska övervägas i vilka avseenden samordning bör göras. Därutöver uppfattas uppdraget så att en så stark samordning av skyndsamhetsreglerna under förundersökningen som möjligt bör prövas. Promemorians förslag innebär därför huvudsakligen en samordning av reglerna.² I vissa avseenden kan förvisso skäl anföras mot en sådan samordning. Det kan framstå som särskilt tveksamt om fristernas längd bör samordnas, då det befintliga kunskapsunderlaget synes peka på att många ärenden med unga målsägande tar något längre tid att utreda än den tid det i allmänhet tar att utreda ärenden med unga misstänkta, se vidare

² Jfr dock avsnitt 11.7.1, beträffande vilka brottskategorier som ska aktivera skyndsamhetsreglerna när brottet riktats mot en ung målsägande.

avsnitt 11.8.2. Dessa skäl för alternativa lösningar berörs i samband med respektive sakfråga.

Starka skäl talar för en samordning. De viktigaste aspekterna vid utformning av regler om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i ungdomsmål handlar naturligtvis om de inblandade ungdomarna och deras behov av en snabb handläggning. Det måste dock anses vara av godo för alla inblandade, även unga misstänkta och målsägande, att reglerna är enklare att tillämpa och att det är tydligare hur de ska tolkas och tillämpas. Reglernas efterlevnad bör då också vara lättare att bevaka och följa upp, vilket är gynnsamt för reglernas genomslag på längre sikt. Ungdomsbrottsutredningar rör alltmer såväl unga misstänkta som unga målsägande. En enhetlig frist skulle, som Åklagarmyndigheten anfört, kunna skapa bättre förutsättningar för ett sammanhållet utvecklingsarbete som syftar till effektivare utredningar med högre kvalitet samt ett förtydligande av de brottsutredande myndigheternas uppdrag.³

Sammanfattningsvis är utgångspunkten för denna promemoria att reglerna om skyndsamhetskrav och tidsfrister beträffande unga misstänkta och målsägande under förundersökningen bör samordnas. I detta kapitel behandlas närmare hur nya samordnade regler om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i ungdomsmål bör konstrueras i olika avseenden.

11.2 Ett särskilt skyndsamhetskrav bör aktiveras när förundersökning av vissa slag inleds

Förslag: Ett särskilt skyndsamhetskrav ska börja gälla när förundersökning inleds, om förundersökningen rör en ung misstänkt eller en ung målsägande och ett brott av visst slag.

Det särskilda skyndsamhetskravet i 4 § LUL gäller en förundersökning mot den som inte fyllt 18 år och som gäller brott på

³ Åklagarmyndigheten (2009).

vilket fängelse kan följa. Det särskilda skyndsamhetskravet i 2 a § FUK gäller en förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år, och som gäller brott av visst slag. Reglerna knyter således skyndsamhetskraven till att det finns en förundersökning.

11.2.1 Det bör gälla ett särskilt skyndsamhetskrav

Vid ett seminarium som inom ramen för utredningen har hållits med poliser som arbetar med ungdomsutredningar har det framkommit att de särskilda skyndsamhetskraven i 4 § LUL och 2 a § FUK har betydelse, men att det också förekommer att den regleringen inte får fullt genomslag. Det kan sålunda hända att handläggningen av förundersökningar mot unga personer innan någon delgivits misstanke drar ut något på tiden, eftersom tidsfristen i 4 § LUL ännu inte börjat löpa.⁴ Det framkom dock att det särskilda skyndsamhetskravet på sina håll ändå innebär att handläggningen går lite snabbare än vad som skulle ha varit fallet utan ett sådant särskilt skyndsamhetskrav.

Det bör, liksom idag, gälla ett särskilt skyndsamhetskrav i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. Ett sådant särskilt skyndsamhetskrav innebär att dessa ärenden ska handläggas med särskild skyndsamhet, även om någon tidsfrist inte börjat löpa i ärendet. Vidare innebär ett sådant särskilt skyndsamhetskrav att det tydliggörs att tidsfristen utgör den yttersta gränsen för hur lång handläggningstiden normalt ska vara. Om utredningen kan avslutas tidigare ska inte hela tidsfristen utnyttjas.

⁴ Jfr Riksrevisionen (2009), s. 25 och avsnitt 7.5.

11.2.2 Det särskilda skyndsamhetskravet bör aktiveras när förundersökning inleds

Det framstår som naturligt att en ny sammanhållen reglering av ett särskilt skyndsamhetskrav i förundersökningar ska aktiveras när förundersökningen inleds, om förundersökningen rör en ung misstänkt respektive en ung målsägande och brott av visst slag.

Det saknas anledning att beakta risken att utredningsapparaten skulle dröja med att inleda förundersökning i syfte att det särskilda skyndsamhetskravet inte ska aktiveras. Skyldigheten att inleda förundersökning så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats är vidare lagstadgad och granskningar visar att beslut att inleda förundersökning fattas snabbt, i allmänhet samma dag som ett brott anmäls, se avsnitt 7.3.

Nedan i avsnitt 11.5 behandlas frågorna om vilken tidpunkt som ska vara avgörande för när den misstänktes och målsägandens ålder ska tillmätas relevans och vad som ska krävas gällande kännedom om personens ålder. I avsnitt 11.6 och 11.7 behandlas vilka brott som ska omfattas

11.3 Tidpunkt för fristens start

Förslag: Tidpunkten för beslut om att någon är skäligen misstänkt för brott ska vara avgörande för att en tidsfrist ska börja löpa, om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda.

Bedömning: Det bör krävas att beslut att någon är skäligen misstänkt för ett brott utan dröjsmål ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten och att det ska framgå vem som har fattat beslutet och när beslutet fattats. Detta bör regleras i förundersökningskungörelsen (1947:948).

Enligt gällande rätt skiljer sig startpunkten åt beträffande de två tidsfristerna. Fristen i 2 a § FUK börjar löpa då det finns någon

som är skäligen misstänkt för brottet. Fristen i 4 § LUL börjar löpa vid delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket RB.

11.3.1 Fristen bör inte börja löpa vid delgivning av skäligen misstanke

Ett syfte med en tidsfrist i ärenden med unga misstänkta kan sägas vara att den misstänkte inte ska leva i ovisshet om vad som händer med misstanken under onödigt lång tid. Det skulle således enligt detta resonemang vara den tidpunkt då den misstänkte blir medveten om misstanken som bör vara avgörande. Det kan då framstå som naturligt att fristen ska börja löpa vid delgivning av skäligen misstanke. Vid möten som hållits under utredningen med poliser som arbetar med ungdomsutredningar har det dock framförts att den unge ofta i praktiken redan tidigare torde förstå att misstanken finns. Så kan vara fallet när polis hållit förhör med inblandade personer i anslutning till en händelse och en person då pekats ut av flera andra personer.

Mot att använda tidpunkten för delgivning av misstanke kan vidare flera skäl anföras. Utredningsapparaten disponerar idag över när fristen enligt 4 § LUL ska börja löpa, dvs. när någon delges misstanke om brott. Det har i en granskning av Riksrevisionen från 2009 framförts att det förekommit att poliser ibland medvetet väntar med att hålla förhör med och delge den misstänkta personen för att fristen inte ska börja löpa.⁵

Det behöver dock inte vara fråga om att man medvetet avvaktar delgivning enbart för att skjuta på tidsfristens start. Det kan också i vissa fall vara rationellt att vänta med att förhöra en misstänkt person innan andra utredningsåtgärder har vidtagits. Det kan också finnas en vinst med att endast höra den

⁵ Riksrevisionen (2009), s. 25. Frågan behandlas också bl.a. i Brå (2012), s. 40, Rikspolisstyrelsen (2009), s. 18, Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 18 och 48 och JO beslut den 30 november 2012, dnr 4307-2012.

misstänkte en gång och i samband därmed kunna ”slutdelge” utredningen.⁶

Oavsett anledningen till att delgivning av misstanke dröjer leder detta dock till att tidsfristen aktiveras först i ett senare skede av förundersökningen, vilket framstår som otillfredsställande.

Som framgår i avsnitt 7.5 har tiden från inledande av förundersökning till delgivning av misstanke enligt äldre granskningar varit tämligen lång. Enligt uppgifter som inom ramen för denna utredning inhämtats från Åklagarmyndigheten avseende tiden från och med november 2012 till och med mars 2013 var genomsnittstiden mellan registrering av skäligen misstanke och delgivning av skäligen misstanke i ärenden enligt 4 § LUL 29 dagar. Medianvärdet var 7 dagar. Skillnaden var stor mellan polisleda och åklagarledda förundersökningar. I polisleda förundersökningar var mediantiden 14 dagar medan mediantiden i åklagarledda förundersökningar endast var 1 dag. En förklaring till att åklagarledda ärenden hanteras snabbare kan vara att åklagare ofta leder förundersökningar om grovre brottslighet där den misstänkte är frihetsberövad.

Det har vidare varit förenat med vissa svårigheter att bevaka tidsfristen i 4 § LUL, vilket behandlats i avsnitt 6.1.

11.3.2 Fristens start bör kopplas till skäligen misstanke

Det har i olika sammanhang framförts att en ny reglering, som innebär en samordning av tidsfristerna i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande, bör innebära att fristens start kopplas till förekomsten av skäligen misstanke, på liknande sätt som gäller dagens reglering i 2 a § FUK.⁷ Till skillnad från delgivning av skäligen misstanke utgör själva uppkomsten av skäligen misstanke inte en åtgärd som myndigheterna disponerar över.

⁶ Brå (2012), s. 40.

⁷ Brå (2013), s. 62, not 70, Brå (2010) och Åklagarmyndigheten (2010c). Den uppfattningen har även framförts från åklagar-, polis- och advokathåll under utredningen.

Ett ytterligare skäl att knyta fristens start till skäligen misstanke och inte till delgivning av sådan misstanke sammanhänger med utgångspunkten för denna promemoria, att regleringen om skyndsamhet och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande bör samordnas. Tidpunkten för delgivning av misstanke kan inte rimligen komma i fråga för reglering av en frist för att utreda brott mot en ung målsägande. Det finns från målsägandens perspektiv ingen godtagbar anledning varför handläggningen innan delgivning av skäligen misstanke inte ska ske skyndsamt.

En tidsfrist som anknyter till uppkomsten av misstanke om brott kan också på ett bättre sätt anses beskriva den tid som det i de flesta fall som mest bör ta att utreda brottet.

Det kan finnas anledning att överväga vilken grad av misstanke som ska krävas för att tidsfristen ska aktualiseras. En fråga är därvid om den lägre graden av misstanke ("kan misstänkas") kan vara tillräcklig för att aktivera tidsfristen. Syftet skulle vara att stimulera en skyndsamt förundersökning så snart en misstänkt person under 18 år har identifierats.

Att knyta fristen till den lägre misstankegraden skulle kunna innebära att den särskilda skyndsamhet som kan följa av en lagstadgad tidsfrist skulle inträda i ett tidigare skede under förundersökningen, vilket förvisso får anses vara önskvärt. För att istället välja tidpunkten för skäligen misstanke talar dock flera förhållanden. Till förekomsten av skäligen misstanke är knutet flera andra viktiga regler under förundersökningen. Det är då som ledningen av förundersökningen i vissa fall ska övertas av åklagare enligt 23 kap. 3 § RB. Till förekomsten av skäligen misstanke har också flera tvångsmedel knutits. Det kan således finnas flera skäl för varför det förhållandet, att bevisgraden skäligen misstanke uppnåtts, bör antecknas särskilt. Som behandlas nedan föreslås en reglering av innebörd att ett beslut att någon är skäligen misstänkt för brott ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten. Att tidpunkten då fristen startar antecknas är viktigt för att man ska kunna följa upp efterlevnaden av fristen.

Det kunskapsmaterial som idag finns om omloppstiderna från uppkomsten av misstanke av någon grad till beslut i åtalsfrågan, avser främst tiden från registrering av skäligen misstanke. Ett sådant kunskapsunderlag är viktigt när det gäller att avgöra hur lång en frist bör vara. Den bedömningen skulle på befintligt underlag vara svårare beträffande en frist som startar när någon "kan misstänkas".

Genom att anknyta fristens start till förekomsten av skäligen misstanke återspeglas också på ett bättre sätt den faktiska tidsåtgången från det att det i högre grad står klart att fråga är om ett ungdomsärende till dess att åtal väcks.

Mot bakgrund av det anförda bör fristens start anknyta till förekomsten av skäligen misstanke.

En särskild fråga är dock hur tidpunkten för fristens start närmare ska bestämmas. Det synes finnas följande tre tänkbara alternativ.

- 1) När skäligen misstanke objektivt sett föreligger.
- 2) När registrering sker att någon är skäligen misstänkt.
- 3) När beslut fattas att någon är skäligen misstänkt.

Innan dessa tre alternativ behandlas var för sig ska först beröras hur bestämmelsen i 2 a § FUK tolkas idag.

Vad som gäller idag enligt 2 a § FUK kan uppfattas som oklart

Det kan inledningsvis konstateras att det inte synes vara helt klart vad som gäller idag enligt bestämmelsen i 2 a § FUK. Enligt bestämmelsen börjar fristen löpa i ärenden av visst slag med en ung målsägande då "det finns någon som är" skäligen misstänkt. Som nämnts saknas egentliga lagförarbeten till bestämmelsen. Någon ledning i denna fråga erhålls inte heller från det betänkande som delvis ligger till grund för bestämmelsen, eftersom Kommittén mot barnmisshandel föreslog en annan startpunkt för fristen, nämligen då anmälan upprättades, se vidare avsnitt 4.7.

Vid ett seminarium som under utredningen hållits med åklagare har det framkommit att det bland åklagare förekommer olika tolkningar och att vissa menar att fristen börjar löpa vid själva beslutet om skäligen misstanke medan andra menar att det är registreringen som är den avgörande tidpunkten. Det har vid seminariet bl.a. anförts att det krävs att någon gör en bedömning för att en person ska vara skäligen misstänkt. Vidare har det anförts att det förhållandet att någon *är* skäligen misstänkt och att någon *registrerats* som skäligen misstänkt är samma sak. Det har även anförts att fristen i 2 a § FUK anses börja löpa vid själva beslutet att någon är skäligen misstänkt, även om registrering sker vid ett senare tillfälle.

Åklagarmyndigheten synes i ett tidigare sammanhang ha ansett att tidsfristen i 2 a § FUK börjar löpa från det att en person bedömts som skäligen misstänkt för brottet.⁸

Enligt vad JO har uttalat i ett beslut från 2006 synes JO:s uppfattning ha varit att det är själva beslutet om skäligen misstanke som aktiverar tidsfristen. Då något beslut inte fattats huruvida en utpekad person var att anse som skäligen misstänkt ansågs tidsfristen i 2 a § FUK inte ha aktualiserats.⁹ I ett annat beslut, från 2008, har dock JO uttalat sig på ett sätt som antyder att det är själva noteringen av att någon är skäligen misstänkt som innebär att fristen börjar löpa.¹⁰ I samma riktning talar ett beslut från 2009, där JO uttalade att ett beslut i åtalsfrågan, enligt 2 a § FUK, ska vara fattat senast tre månader efter det att någon blivit uppsatt som skäligen misstänkt för brottet.¹¹ Det torde dock vara vanskligt att utifrån dessa uttalanden dra alltför långtgående slutsatser, då den nu aktuella frågan inte var ställd på sin spets i ärendena.

⁸ Åklagarmyndigheten (2010c). Där föreslås att tidsfristen för unga brottsmisstänkta bör utformas på ett motsvarande sätt och anföras att en paritet då skulle uppnås med fristen för unga målsägande.

⁹ JO beslut den 13 september 2006, dnr 2089-2005.

¹⁰ JO beslut den 8 september 2008, dnr 2935-2007.

¹¹ JO beslut den 2 oktober 2009, dnr 4620-2008.

Det kan nämnas att Brå synes ha utgått från att fristen börjar löpa vid själva registrering av skäligen misstanke.¹²

Alternativ 1: Då någon objektivt sett är skäligen misstänkt

En tänkbar startpunkt för tidsfristen skulle kunna vara när någon objektivt sett är skäligen misstänkt för ett brott av visst slag, dvs. när det utredningsmaterial som utredningsapparaten har tillgängligt är av sådan karaktär att bevisstyrkan ”skäligen misstanke” vid en objektiv bedömning har uppnåtts. Ett exempel härpå skulle kunna vara att en viss person vid målsägandeförhör och vittnesförhör på ett trovärdigt sätt pekats ut som gärningsman.

En fördel med en sådan reglering skulle vara att utredningsapparaten inte disponerar över fristens startpunkt.

En nackdel med en sådan reglering är dock att det i många fall kan vara oklart när tidpunkten för fristens start infaller. Som nämnts i avsnitt 4.4.4 är ”skäligen misstanke” inte något absolut begrepp utan något som inrymmer bedömningar. Frågan om misstankegraden uppnåtts i ett enskilt fall ger i allmänhet utrymme för olika, var för sig godtagbara, bedömningar.

En given nackdel med att knyta fristens start till tidpunkten då någon objektivt sett är skäligen misstänkt är att en sådan ordning innebär svårigheter att bevaka tidsfristen, eftersom det förhållandet som utlöser fristen inte ger något klart avtryck i något ärendehanteringssystem. Det skulle då också vara svårt att följa upp fristens efterlevnad i efterhand.

Det finns också anledning att påminna om vad Ungdomsbrottskommittén anförde, att tidpunkten när misstanke om brott uppkommer är alltför obestämd för att läggas till grund för en tidsfrist.¹³

Sammanfattningsvis framstår tidpunkten, då någon objektivt sett är skäligen misstänkt för brott, som en olämplig startpunkt för en tidsfrist.

¹² Brå (2013), s. 62, not 70.

¹³ SOU 1993:35, s. 268. Se avsnitt 4.6.3.

Alternativ 2: Då någon registreras som skäligen misstänkt

När det förs fram att en sammanhållen tidsfrists start bör knytas till skäligen misstanke är det ofta tidpunkten för registreringen av skäligen misstanke som avses.¹⁴

Det saknas författningsreglering om när registrering ska ske av att någon skäligen kan misstänkas för brott.

En klar fördel med att låta registrering av skäligen misstanke vara fristens startpunkt är att en sådan ordning innebär goda möjligheter att bevaka en löpande frist i ett ärende och att i efterhand kontrollera fristens efterlevnad.

En nackdel med registreringstidpunkten som fristens startpunkt är dock att utredningsapparaten, liksom gäller tidpunkten för delgivning, disponerar över den. Som exempel kan nämnas att JO vid en inspektion av en polismyndighet noterade att vissa ärenden med unga målsägande, där det inte vid tidpunkten för anmälan antecknats någon som skäligen misstänkt, placerades i s.k. outdelad balans och att detta ledde till att tidsfristerna inte började löpa. Även om JO inte hade underlag för att påstå att ärendena hanterats på det sättet för att skjuta upp den tidpunkt då en frist inträdde ansåg JO att handläggningen inte var förenlig med det särskilda skyndsamhetskravet i 2 a § FUK.¹⁵

Vidare finns anledning att påminna om att JO gett uttryck för att viss försiktighet bör iakttas när det gäller tidpunkten för registrering av skäligen misstanke. Som nämnts ovan innebär en registrering av att någon är skäligen misstänkt för brott i Polisens ärendehanteringssystem grunden för registrering av uppgiften i misstankeregistret, se avsnitt 4.4.4.

Sammanfattningsvis framstår inte heller tidpunkten för registrering av skäligen misstanke som helt lämplig för fristens startpunkt.

¹⁴ Se bl.a. Brå (2013), s. 62 och Brå (2010).

¹⁵ JO beslut den 8 september 2008, dnr 2935-2007.

Alternativ 3: När beslut fattas (av behörig person) att någon är skäligen misstänkt.

Slutligen kan övervägas om fristens start bör vara när beslut fattas att någon är skäligen misstänkt.

Det finns inte idag någon generell författningsreglering om när beslut om skäligen misstanke ska fattas eller vem som ska fatta det beslutet.

Vid seminarier som hållits under utredningen med poliser och åklagare som arbetar med ungdomsutredningar har framkommit att rutinerna för när sådant beslut fattas och vem som fattar det skiljer sig åt mellan olika delar av landet. Ibland görs det av polis i samband med upprättande av anmälan, ibland fattas beslut av åklagare efter föredragning av polis. Det händer också att själva registreringen av beslutet dröjer.¹⁶

Flera åklagare har därvid gett uttryck för att en ny sammanhållen reglering av tidsfristen i ungdomsärenden bör innebära att fristen börjar löpa vid beslut om skäligen misstanke, som fattats av en behörig person, inte vid tidpunkten för registreringen och inte vid tidpunkten då någon objektivt sett är skäligen misstänkt för brottet. Åklagarmyndigheten har tidigare föreslagit att en tidsfrist bör börja löpa från det att en person bedömts som skäligen misstänkt för brottet.¹⁷

Det finns fördelar med att välja tidpunkten då beslut fattas om att någon är skäligen misstänkt för brott som fristens startpunkt. En självklar utgångspunkt är att beslutet ska vara fattat av någon som är behörig härtill. Ett sådant beslut torde i allmänhet fattas utan dröjsmål, t.ex. efter en föredragning för förundersökningsledaren efter ett ingripande.

Beslutet att någon är skäligen misstänkt för brott kan fattas inom ramen för beslut om ett tvångsmedel, som förutsätter att den misstankegraden är uppfylld. Vem som då är behörig att göra bedömningen av om misstankegraden ”skäligen misstanke” är

¹⁶ Se vidare avsnitt 4.4.4.

¹⁷ Åklagarmyndigheten (2010c).

uppfylld torde sammanfalla med den som enligt gällande reglering är behörig att fatta beslut om tvångsmedlet.

Frågan om vem som är behörig att i ett enskilt fall fatta beslut om skäligen misstanke, polis eller åklagare och på vilken nivå inom respektive organisation det ska ske, får avgöras enligt gällande regler om ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och interna regler inom respektive myndighet. Någon förändring i den delen är inte avsedd.

Risken att den brottsutredande apparaten dröjer med ett beslut om skäligen misstanke, med följd att fristen inte börjar löpa, bedöms som liten. Tidpunkten är inte kopplad till någon administrativ åtgärd, som t.ex. dokumentation av beslutet. Det torde vara vanligare att sådana administrativa åtgärder försummas än att fattandet av själva beslutet gör det.

Sammanfattande slutsatser – fristens startpunkt bör vara när behörig person fattar beslut att någon är skäligen misstänkt

Fristens startpunkt bör som ovan berörts anknyta till förekomsten av en skäligen misstanke.

Som framkommit ovan bör dock inte fristens start kopplas till tidpunkten då det objektivt sett föreligger skäligen misstanke, främst eftersom en sådan tidpunkt skulle vara för obestämd.

Inte heller bör fristens start kopplas till tidpunkten för registrering av skäligen misstanke, eftersom registrering utgör en administrativ åtgärd, som, medvetet eller ej, kan fördröjas med följd att fristens start fördröjs på ett sätt som inte är avsikten med regleringen.

Det framstår som lämpligast att koppla fristens start till tidpunkten för behörig befattningshavares beslut om att någon är skäligen misstänkt för brott. Ett sådant beslut torde i allmänhet fattas skyndsamt när förutsättningar därför föreligger.

Vad gäller frågan om vem som ska vara föremål för beslut om skäligen misstanke är situationen olika beroende på om skyndsamhetsreglerna aktualiseras p.g.a. att den misstänkte är ung eller att

målsäganden är ung. I det förstnämnda fallet rör det sig om ett beslut att den unge misstänkte är skäligen misstänkt. I det sistnämnda fallet kan det vara en vuxen person som är skäligen misstänkt för brott av visst slag mot en ung målsägande.

Tidpunkten då fristen börjar löpa bör dokumenteras

För att fristen ska vara möjlig att bevaka och följa upp krävs dock att den tidpunkt då fristen börjar löpa registreras på ett tydligt sätt. Det bör därför införas en ny bestämmelse i förundersökningskungörelsen om att ett beslut att någon är skäligen misstänkt för ett brott utan dröjsmål ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten och att det ska framgå vem som har fattat beslutet och när beslutet fattats.

En sådan dokumentation av beslutet bör vidtas utan dröjsmål. Det bör dock inte krävas att dokumentationen vidtas i direkt samband med beslutet. Ställningstagandet om skäligen misstanke kan behöva göras mycket snabbt, t.ex. i samband med vissa tvångsmedel.

Det bör inte heller spela någon roll för fristens löptid om den administrativa åtgärden att notera beslutet om skäligen misstanke dröjer något. Det avgörande bör vara tidpunkten för själva beslutet. Tidpunkten för beslutet bör således framgå i akten, även om själva dokumentationen kan vidtas något senare.

11.4 Fristens slutpunkt

Förslag: Fristens slutpunkt ska vara dagen för förundersökningens avslutande och beslut i åtalsfrågan.

Idag är fristernas slutpunkt enligt 4 § LUL och 2 a § FUK dagen för förundersökningens avslutande och då beslut fattas i åtalsfrågan. Detsamma bör gälla även enligt de nya föreslagna reglerna.

I dagens bestämmelser regleras inte uttryckligen fallet att förundersökningen läggs ned, dvs. att förundersökningen upphör på annat sätt än genom ett beslut i åtalsfrågan, jfr avsnitt 4.4.5.

Även beslut att lägga ned en förundersökning med ungdomar inblandade ska givetvis fattas så snart det är möjligt. Det får anses självklart att sådana beslut inte kan avvaktas längre än den lagstadgade tidsfristen. Det får anses följa såväl av bestämmelsen i 23 kap. 4 § andra stycket RB som av de särskilda skyndsamhetsreglerna i 4 § LUL och 2 a § FUK. Så torde också de nu gällande reglerna tillämpas.

11.5 Avgörande tidpunkt för persons ålder m.m.

Förslag: Avgörande tidpunkt för när såväl den misstänktes som målsägandens ålder ska tillmätas relevans ska vara då förundersökningen inleds. Det särskilda skyndsamhetskravet och tidsfristen ska fortsätta att gälla även om den unge misstänkte respektive målsäganden fyller 18 år under förundersökningens bedrivande.

Skyndsamhetskravet ska gälla även om det är okänt om berörd person (målsägande respektive misstänkt) är under 18 år, men det kan antas att så är fallet.

För att tidsfristen ska börja löpa i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande ska det dock vara utrett att personen var under 18 år vid beslutet om inledande av förundersökning.

11.5.1 Allmänna utgångspunkter

I detta avsnitt behandlas frågan när den avgörande tidpunkten bör vara för bestämmande av den unge personens ålder, dvs. vid vilken tidpunkt den misstänktes respektive målsägandens ålder

ska tillmätas relevans vid bedömningen om de särskilda skyndsamhetsreglerna för unga misstänkta och målsägande ska tillämpas. Idag gäller skyndsamhetsreglerna i ärenden med unga målsägande, om målsäganden vid tidpunkten för anmälan inte fyllt 18 år (2 a § FUK). Skyndsamhetsreglerna i nuvarande 4 § LUL gäller ”en förundersökning mot den som inte fyllt arton år”.

En särskild fråga är om det finns skäl att harmonisera den avgörande tidpunkten för bedömning av någons ålder med andra bestämmelser, där någons ålder är avgörande. Enligt vissa bestämmelser är den avgörande tidpunkten för någons ålder tidpunkten för brottet (t.ex. 11 § LUL). Straffmätning och påföljdsbestämning för unga lagöverträdare påverkas dels av åldern vid tidpunkten för brottet (se 29 kap. 7 §, 30 kap. 5 § och 32 kap. 5 § BrB) dels åldern vid tidpunkten för lagföringen (se 32 kap. 1-2 §§ BrB). Bestämmelser som rör handläggningen i domstol utgår ofta från en persons ålder vid tidpunkten för åtal (t.ex. 26 och 29 §§ LUL). Nämnade regler har dock delvis andra syften än de som är föremål för översyn i detta kapitel. Några avgörande fördelar med att konstruera skyndsamhetsreglerna med utgångspunkt i någon av dessa andra regler föreligger därför inte.

Frågan om en mer övergripande översyn av olika regler inom straffprocessen och straffrätten som innefattar en viss tidpunkt för bestämmande av en ungs ålder faller utanför uppdraget för denna utredning.

En annan särskild fråga är om det bör vara samma tidpunkt som är avgörande för bestämmande av den misstänktes respektive målsägandens ålder. Det får anses vara en fördel om tidpunkten är densamma i dessa två hänseenden, då det i viss mån torde förenkla den praktiska handläggningen och bevakningen av fristerna.

11.5.2 Den misstänktes ålder vid tidpunkten för inledning av förundersökning bör vara avgörande

Enligt nuvarande reglering i 4 § LUL gäller skyndsamhetsreglerna en förundersökning mot den som inte fyllt 18 år. Det innebär att bestämmelsen inte aktualiseras om den misstänkte är 18 år eller över vid förundersökningens inledande, även om personen var under 18 år vid brottet. Bestämmelsen gäller således endast i fråga om förundersökningar mot personer som inte har fyllt 18 år vid tidpunkten för beslutet att inleda förundersökningen.¹⁸

Det skulle kunna övervägas att låta den avgörande tidpunkten för bestämmande av den misstänktes ålder vara tidpunkten för anmälan, såsom idag gäller målsägande. En sådan ordning föreslås dock inte. Det framstår som en lämpligare ordning att tidpunkten för inledandet av förundersökning ska vara avgörande även enligt de nya föreslagna reglerna, jämför vad som anförs i avsnitt 11.5.3.

Det särskilda skyndsamhetskravet och tidsfristen ska fortsätta att gälla även om den misstänkte fyller 18 år under handläggningen

Lagstiftaren har inte berört den situationen att en misstänkt person fyller 18 år under förundersökningens bedrivande. Den språkliga utformningen av bestämmelsen skulle kunna tyda på att skyndsamhetsreglerna skulle upphöra att gälla, om personen fyller 18 år. Någon förundersökning drivs nämligen då inte längre mot någon, som inte har fyllt 18 år. JO har emellertid anfört att det står i bäst överensstämmelse med grunderna för det särskilda skyndsamhetskravet att omständigheten, att den misstänkte fyller 18 år, inte medför att skyndsamhetskravet upphör att gälla.¹⁹ Det har också vid erfarenhetsseminarier som inom ramen för utredningen hållits med poliser och åklagare

¹⁸ JO beslut den 25 september 2002, dnr 455-2002. Se även Thunved m.fl. (2010), s. 108.

¹⁹ JO beslut den 25 september 2002, dnr 455-2002. Se även Thunved m.fl. (2010), s. 108.

som arbetar med ungdomsutredningar framkommit att bestämmelsen tillämpas så, att skyndsamhetskrav och tidsfrist fortsätter att gälla, även om den misstänkte fyller 18 år. Det har även framförts vid möten som under utredningen hållits med företrädare för Åklagarmyndigheten och Advokatsamfundet samt i synpunkter från Barnombudsmannen att en ny reglering bör konstrueras på det sättet.

Den ordning som JO förespråkade och som synes ha tillämpats har goda skäl för sig. En sådan ordning torde framstå som mest naturlig för den berörde unge misstänkte. Utan en sådan reglering kan det vidare finnas risk för minskat incitament att snabbt påbörja arbetet med en anmälan mot någon som inom kortare tid kommer att fylla 18 år.

En sådan regel kan dock framstå som något verkningslös i de fåtal utredningar där handläggningstiden, kanske på grund av omständigheter, som polis och åklagare inte disponerar över, drar ut betydligt på tiden, t.ex. därför att man inte fått tag på den misstänkte. Om lång tid, kanske flera år, passerat sedan den misstänkte blev 18 år, kan det bestående särskilda skyndsamhetskravet och fristen framstå som mindre meningsfulla.

Det är dock knappast motiverat eller möjligt – med hänsyn till de gränsdragningsproblem som kan uppkomma – att avgränsa regleringens tillämplighet i de få undantagsfall då den kan komma att framstå som mindre meningsfull. Övervägande skäl talar därför för att det av en ny reglering av särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister tydligt ska framgå att de fortsätter att gälla utan undantag, även om den misstänkte fyller 18 år under handläggningen. Detta åstadkoms genom att skyndsamhetsreglerna ska gälla en förundersökning, som inletts mot någon, som vid tiden för inledande av förundersökning, inte fyllt 18 år.

Det särskilda skyndsamhetskravet – men inte tidsfristen – bör gälla även om det bara kan antas att den misstänkte är under 18 år

Förundersökning ska inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det förekommer givetvis ofta att det då inte är känt vem som har begått brottet. Det är också vanligt att det finns vissa uppgifter om signalement eller andra omständigheter som innebär att det på goda skäl kan antas att gärningsmannen är under 18 år. Exempelvis kan det vara fråga om utredning av brott begånget på en skola eller fritidsgård.

Det är i dessa fall naturligt att det med särskild skyndsamhet utreds hur det förhåller sig med den misstänktes ålder. Det särskilda skyndsamhetskravet bör således börja gälla redan då det kan antas att gärningsmannen är under 18 år.

En sådan reglering ligger i linje med hur den nuvarande bestämmelsen i 4 § LUL tillämpats av t.ex. JO. I ett JO-beslut var uppgifterna i polisanmälningarna sådana att det borde ha antagits att gärningsmännen kunde vara under 18 år. Åtgärder borde därför, enligt såväl JO som polismyndigheten, som yttrat sig i ärendet, ha vidtagits i det initiala skedet för att klarlägga huruvida de utpekade personerna var under 18 år.²⁰ I ett annat beslut har JO uttalat att det särskilda skyndsamhetskravet bör gälla när det står klart att, för det fall någon eller några personer skulle komma att delges misstanke om brott i en förundersökning, dessa personer är under 18 år.²¹

Således bör det särskilda skyndsamhetskravet gälla om det kan antas att gärningsmannen är under 18 år. Om den fortsatta utredningen visar att det inte finns grund för antagandet att den misstänkte gärningsmannen är under 18 år ska givetvis inte något särskilt skyndsamhetskrav gälla.

²⁰ JO beslut den 2 oktober 2009, dnr 3339-2008. Se även JO beslut den 13 september 2006, dnr 2089-2005.

²¹ JO beslut den 22 december 2009, dnr 6158-2009. Jfr också 13 § LUL, enligt vilken det för anmodan att avhjälpa och begränsa skada räcker att det kan antas att den unge är fyllda 15 men inte 18 år.

Däremot bör tidsfristen inte börja löpa förrän det finns en viss person som är skäligen misstänkt och den personen verkligen var under 18 år vid inledande av förundersökning. Detta följer av att fristen ska inledas när det finns någon som har bedömts vara skäligen misstänkt. En sådan bedömning förutsätter att personens identitet är känd, och därmed, i allmänhet, att också personens ålder är känd.

11.5.3 Målsägandens ålder vid tidpunkten för inledning av förundersökning bör vara avgörande

Enligt nuvarande reglering i 2 a § FUK gäller det särskilda skyndsamhetskravet förundersökningar där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år. Skyndsamhetskravet kan således, som ovan berörts, börja gälla när förundersökning inletts. Den avgörande tidpunkten för målsägandens ålder är dock – enligt nuvarande reglering – tidpunkten för anmälan.

Skäl för att välja tidpunkten för anmälan respektive tidpunkten för inledande av förundersökning

Det kan övervägas att låta den avgörande tidpunkten för målsägandens ålder vara inledandet av förundersökning och på så vis uppnå överensstämmelse med vad som föreslås beträffande tidpunkten för när den misstänktes ålder ska tillmätas relevans. Ett skäl som skulle kunna anföras häremot är att det möjliggör för de brottsutredande myndigheterna att avvakta inledande av förundersökning till efter det att målsäganden fyllt 18 år och på så vis undvika att behöva handlägga ärendet särskilt skyndsamt. Ett sådant förfarande skulle dock strida mot regeln i 23 kap. 1 § RB, enligt vilken förundersökning ska inledas så snart det finns skäl att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

I allmänhet sker handläggningen i den ordningen, att anmälan skrivs in och att förundersökning inleds därefter. Tiden däre-

mellan är vanligen kort och ofta sker båda åtgärderna samma dag.²² Det händer dock att åtgärderna sker i omvänd ordning. Det kan exempelvis hända att förundersökning inleds direkt på plats när brottet upptäcks och att anmälan skrivs in först dagen efter.²³

Ett skäl som kan anföras för att välja tidpunkten för anmälan är att den i allmänhet ligger före i tiden. Det kan framstå som otillfredsställande att ett ärende om brott mot en person, som var under 18 år vid anmälan men hinner bli 18 år innan förundersökning inleds, inte behandlas som ett förtursärende, särskilt då ärendet skulle ha behandlats så enligt de nuvarande reglerna.

Som nämnts förekommer det dock att anmälan upprättas efter inledande av förundersökning, utan att detta strider mot någon författning. Motsvarande situation kan givetvis då inträffa, att någon som var under 18 år när förundersökning inleddes, hinner bli 18 år innan anmälan skrivs in.

Övervägande skäl talar för att låta den avgörande tidpunkten för målsägandens ålder vara då förundersökningen inleds. Det är i lag föreskrivet att förundersökning ska inledas så snart det finns anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det borde även innebära en viss förenkling att målsägandens och den misstänktes ålder utgår från samma tidpunkt när det gäller att avgöra om de särskilda skyndsamhetsreglerna ska gälla.

Det särskilda skyndsamhetskravet och tidsfristen ska fortsätta att gälla även om målsäganden fyller 18 år under handläggningen

Det förhållandet att den avgörande tidpunkten för målsägandens ålder föreslås vara vid inledande av förundersökning innebär, som ovan i avsnitt 11.5.2 behandlats beträffande unga misstänkta, att det särskilda skyndsamhetskravet och tidsfristen fort-

²² Se Brå (2013), s. 87, Riksrevisionen (2009), s. 28 och avsnitt 7.3.

²³ Brå (2013), s. 87.

sätter att gälla även om målsäganden fyller 18 år under förundersökningens bedrivande.

En sådan ordning framstår som lämplig av motsvarande skäl som anförts ovan beträffande unga misstänkta. Den får anses bäst stå i överensstämmelse med grunderna för skyndsamhetsregleringen beträffande ärenden med unga målsägande och torde framstå som mest naturligt för den berörde. Utan en sådan reglering kan det vidare finnas risk för minskat incitament att aktivt arbeta med en utredning om brott som riktats mot någon som inom kortare tid kommer att fylla 18 år.

Det särskilda skyndsamhetskravet – men ej tidsfristen – bör gälla även om det bara kan antas att målsäganden är under 18 år

Ovan har berörts att det kan förekomma att det saknas en utpekad person men det ändå kan antas att ett brott har begåtts av en person som är under 18 år och att det särskilda skyndsamhetskravet då bör gälla.²⁴

Det kan givetvis också hända att målsägandens ålder är okänd, men det kan antas att målsäganden är under 18 år. Så kan fallet vara t.ex. när det genom bildmaterial finns dokumentation av ett övergrepp mot någon som kan antas vara under 18 år. Även vittnesuppgifter kan entydigt peka mot att en icke identifierad målsägande är under 18 år. Det finns i sådana fall uppenbara skäl att skyndsamt utreda brottet. Det särskilda skyndsamhetskravet bör således börja gälla redan då det kan antas att målsäganden är under 18 år.

Det kan övervägas om även tidsfristen ska börja löpa när det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet, trots att målsägandens identitet alltjämt är okänd, om det kan antas att personen är under 18 år. Mot en sådan ordning kan anföras att ärendet i sådana fall där målsägandens identitet är okänd kan ta lång tid att utreda, varför tidsfristen då blir orealistisk. Det kan

²⁴ Se avsnitt 11.5.2.

t.ex. vara fråga om dokumentation av flera övergrepp som ingår i ett omfattande bildmaterial på en dator. En analys av bildmaterialet kan då ta lång tid i anspråk.

Starka skäl till skydd för målsäganden kan anföras för att låta tidsfristen gälla även i dessa fall, då det finns en person som är skäligen misstänkt för brottet. Det är givetvis av stor vikt att målsägandens identitet och ålder fastställs snabbt, liksom att övriga erforderliga åtgärder vidtas utan dröjsmål. Det kan föreligga risk för att barnet utsätts för nya övergrepp. Barnet kan ha behov av stödåtgärder från t.ex. socialtjänsten eller barn- och ungdomspsykiatri (BUP). Dessutom minskar möjligheterna att klara upp brottet allteftersom tiden går.²⁵

Det behöver dock inte alltid vara i målsägandens intresse att dessa fall, där målsägandens identitet är okänd, ska omfattas av en tidsfrist för när åtalsbeslut senast måste vara fattat. Det kan ibland finnas förutsättningar för åklagaren att väcka åtal för brott, trots att målsäganden är oidentifierad. För en ung person som blivit utsatt för brott är det givetvis ofta av stor vikt att det under förundersökningen klarläggs att det är han eller hon som utsatts för brottet. Därigenom förbättras också möjligheterna att målsäganden får den behandling och hjälp som kan behövas. Att målsägandens identitet är känd är givetvis också en förutsättning för att målsäganden inom ramen för brottmålsprocessen ska kunna rikta skadeståndsanspråk mot gärningsmannen på grund av brottet. Det får därför ofta anses finnas goda skäl för de brottsutredande myndigheterna att lägga ned inte obetydlig tid på att fastställa målsägandens identitet, även om den inte är avgörande för möjligheten att väcka åtal. Om en tidsfrist gäller för när åtal senast måste väckas finns dock en risk att otillräckliga ansträngningar görs i detta avseende. Åklagaren kan då vara mer benägen att väcka åtal tidigare och därmed hålla tidsfristen. Detta synes kunna leda till otillfredsställande situationer för unga brottsoffer.

²⁵ Se vidare om skälen för en skyndsam handläggning i avsnitt 10.1.

Mot denna bakgrund bör det inte gälla någon tidsfrist när målsägandens identitet och ålder är okänd för de utredande myndigheterna. Det bör dock understrykas att det särskilda skyndsamhetskravet gäller och att således målsägandens identitet och ålder ska fastställas så snabbt det går.

11.6 **Det bör inte krävas att det är föreskrivet strängare straff än fängelse för brottet**

Förslag: Det ska inte i några fall krävas att det för brottet är föreskrivet strängare straff än fängelse för att en förundersökning om brottet ska omfattas av skyndsamhetsreglerna.

En särskild fråga är om alla förundersökningar där någon person som inte har fyllt 18 år misstänks för brott eller misstänks ha utsatts för brott ska omfattas av skyndsamhetsreglerna. Som framkommit regleras idag denna fråga olika beroende på om den unge är misstänkt eller målsägande. För att skyndsamhetsreglerna i 4 § LUL ska gälla när en ung person är misstänkt för brott räcker det att förundersökningen gäller ett brott på vilket fängelse kan följa. För att regeln i 2 a § FUK ska bli tillämplig krävs att brottet riktats mot den unga målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. I detta avsnitt behandlas frågan om vilken straffskala ett brott ska behöva ha för att skyndsamhetsreglerna ska aktualiseras.

Det kan anföras skäl för att skyndsamhetsreglerna inte bör gälla vid alla förundersökningar där ungdomar är inblandade, oavsett brottets svårhetsgrad. En avvägning måste göras mellan intresset av att handläggningen går snabbt och att de brottsutredande myndigheternas resurser prioriteras på ett rimligt sätt. En utgångspunkt bör vara att rena bötesbrott inte ska omfattas av en reglering om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister.

Valet bör därmed stå mellan om det ska räcka med fängelse i straffskalan, eller om det därutöver ska krävas att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader.

Mot att låta skyndsamhetsreglerna gälla vid förundersökningar om alla brott med fängelse i straffskalan kan anföras att det kan antas innebära en ökning av arbetsbelastningen för polis och åklagare. Mängden förtursmål kan nämligen antas öka. Vidare kan det finnas en risk att andra ärenden, t.ex. ärenden med ungdomar mellan 18 och 21 år, eftersätts i högre grad än idag.²⁶

I sammanhanget kan påminnas om att regeringen vid 1995 års reform inte delade Ungdomsbrottskommitténs uppfattning att tidsfristen för unga misstänka skulle gälla vid alla brott med fängelse i straffskalan. Regeringen ansåg då att en sådan avgränsning skulle medföra en alltför stor arbetsbelastning för polis och åklagare, att det var vid de något allvarligare brotten som det var viktigt att reaktionen följer snabbt och att avgränsningen därför borde göras vid brott för vilka är föreskrivet fängelse i mer än sex månader.²⁷

Som nämnts ändrades bestämmelsen år 2007 på så sätt att tidsfristen i 4 § LUL numera omfattar alla brott med fängelse i straffskalan. Enligt förarbetena var det otillfredsställande att vissa brott, såsom snatteri och ringa narkotikabrott, kunde bli liggande under lång tid utan att avslutas.²⁸

Vid de externa kontakter som förekommit inom ramen för denna utredning har den allmänna uppfattningen från åklagar-, advokat- och polishåll, liksom från Barnombudsmannen, varit att alla brott med fängelse i straffskalan bör omfattas av nya regler om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister.

Det finns goda skäl för att låta skyndsamhetsreglerna gälla vid förundersökningar som rör alla brott med fängelse i straffskalan, såsom gäller enligt nuvarande 4 § LUL. Tidsfristen kommer då liksom idag att gälla även när en ung person är misstänkt för t.ex.

²⁶ Jfr prop. 1994/95:12, s. 87.

²⁷ A. prop., s. 63. Se avsnitt 4.6.5.

²⁸ SOU 2004:122, s. 241 f. och prop. 2005/06:165, s. 111. Se avsnitt 4.6.5.

ringa misshandel, snatteri, ringa narkotikabrott, rattfylleri och grov olovlig körning. Fråga är om flera brott som i betydande omfattning förekommer bland ungdomar.²⁹ Det får antas att den unge upplever det som ansträngande också att stå under misstanke för sådana brott. Det saknas principiella skäl att göra skillnad på dessa förundersökningar och förundersökningar som rör något allvarligare brottslighet.

En utgångspunkt för denna promemoria är som nämnts att reglerna om skyndsamhetskrav och tidsfrister för unga misstänkta respektive unga målsägande bör samordnas. Om det skulle räcka att brottet har fängelse i straffskalan skulle det innebära en förändring mot vad som gäller idag, såvitt avser ärenden med unga målsägande. Det särskilda skyndsamhetskravet och tidsfristen skulle aktualiseras i fler fall än idag. Den utvidgningen av tillämpningsområdet skulle dock inte vara särskilt omfattande. Med utgångspunkt i den avgränsning som idag gäller enligt 2 a § FUK, att fråga ska vara om brott mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, torde en sådan utvidgning endast innebära att ärenden om ringa misshandel (3 kap. 5 § BrB) och vållande till kroppskada (3 kap. 8 § första stycket BrB) också omfattas av skyndsamhetsreglerna. Detta torde även gälla enligt den mer preciserade avgränsning som föreslås nedan i denna promemoria. Även vid dessa brott finns det starka skäl för en skyndsam handläggning när det är fråga om en underårig målsägande.

Övervägande skäl talar således för att låta alla brott med fängelse i straffskalan omfattas av en ny reglering. Det är viktigt för såväl misstänkta som målsägande att handläggningen är skyndsam även när det gäller enklare brott. Förslaget innebär vidare endast en begränsad praktisk skillnad mot vad som gäller idag.

²⁹ Jfr prop. 1994/95:12, s. 87.

11.7 Endast vissa brott mot en ung målsägande bör omfattas

Förslag: I fall då skyndsamhetsreglerna aktualiseras endast på grund av att målsäganden är under 18 år ska brottet ha riktats mot målsäganden samt det vara fråga om brott enligt 3, 4 eller 6 kap., 8 kap. 5 eller 6 §, 9 kap. 4 § eller 17 kap. 10 § BrB eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud eller brott som i övrigt riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, för att skyndsamhetsreglerna ska vara tillämpliga.

11.7.1 Kvalificeringen bör vara snävare när det gäller ärenden med unga målsägande

Som framkommit skiljer sig idag regleringen åt beroende på om den unge är misstänkt eller målsägande när det gäller vilka brottstyper som kvalificerar en särskilt skyndsamt handläggning. Enligt 4 § LUL räcker det att förundersökningen gäller ett brott på vilket fängelse kan följa. Enligt 2 a § FUK krävs att brottet riktats mot den unga målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader.

Som utvecklats i avsnitt 11.1 ingår det i uppdraget att överväga förutsättningarna för att samordna tidsfristerna under förundersökningen. Utgångspunkten för denna promemoria är att en så stark samordning av skyndsamhetsreglerna som möjligt bör prövas.

I detta avseende finns det dock skäl att göra skillnad mellan fallen att ärendet rör en ung misstänkt eller en ung målsägande.

För att regler om särskilt skyndsamt handläggning för vissa ärendetyper ska uppfattas som rimliga och legitima bör det finnas starka skäl till varför just dessa ärenden ska prioriteras framför andra ärenden.³⁰ Det saknas skäl att utvidga dagens

³⁰ Jfr Målutredningens principiella utgångspunkter i SOU 2010:44, vilka behandlas i avsnitt 10.3.1 och 3.15.

reglering till att omfatta även andra brott än brott mot person, t.ex. rena tillgreppsbrott och bedrägerier utan särskilda integritetskränkande inslag. Beträffande sådana brott, där kränkningen av målsägandens integritet är betydligt mindre än vid t.ex. våld och övergrepp, saknas således bärande skäl för en särskilt snabb handläggning, som sker på bekostnad av utredningsresurser till andra ärenden.

Det särskilda skyndsamhetskravet och tidsfristen bör, såvitt avser unga målsägande, således inte gälla för alla brott, trots att fängelse ingår i straffskalan. Det bör därutöver krävas att brottet riktats mot målsägandes liv, hälsa, frihet eller frid, eller någon liknande avgränsning.

11.7.2 Dagens avgränsning i 2 a § FUK kan uppfattas som oklar

Det finns inte några egentliga förarbeten till bestämmelsen i 2 a § FUK. Inte heller synes några föreskrifter eller allmänna råd eller liknande ha upprättats av Åklagarmyndigheten eller Rikspolisstyrelsen om vilka brott som ska anses omfattas av bestämmelsen. Vid uttag av statistik om genomströmningstider i ärenden som omfattas av 2 a § FUK har dock inom Åklagarmyndigheten använts vissa listor avseende brott som anses omfattas av bestämmelsen. Listorna, som således inte utgör några anvisningar, föreskrifter eller liknande, har beaktats vid arbetet med denna promemoria.

Bestämmelsen i 2 a § FUK räknar dels upp brott mot liv och hälsa, vilket motsvarar rubriken till 3 kap. BrB. Vidare anges brott mot frihet eller frid, vilket motsvarar rubriken till 4 kap. BrB. Utifrån kapitelindelningen i brottsbalken ingår inte sexualbrott i uppräknningen, då de inte ligger i 3 eller 4 kap., utan i 6 kap., om sexualbrotten. Det är dock en allmän uppfattning att sexualbrott omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Detta förhållande, att sexualbrott i allmänhet anses omfattas av 2 a § FUK, trots att regeln kan uppfattas på det sättet att den

endast hänvisar till 3 och 4 kap., har också av poliser, enligt uppgifter som lämnats under utredningen, uppfattats som motsägelsefullt.

Det bör dock anmärkas att, även om ett brotts placering i brottsbalken kan ge viss ledning för att avgöra frågan vem eller vad en straffbestämmelse avser att skydda, kriminaliseringen av en viss gärning kan ha skett för att skydda flera olika intressen. Ett brott placerat i t.ex. 6 kap. BrB kan således anses utgöra också ett angrepp mot någons frihet och frid.³¹

Att sexualbrott skulle omfattas av en särskild skyndsamhetsreglering föreslog också Kommittén mot barnmisshandel i sitt delbetänkande. Kommittén föreslog att en tidsfrist för ärenden med unga målsägande skulle gälla förundersökningar om brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken. Som exempel på ärendetyper som kunde bli aktuella nämndes sexuella övergrepp, mobbning och ungdomsbråk. Kommitténs förslag ledde dock inte till lagstiftning och kommitténs delbetänkande utgör, som nämnts, inte i strikt mening lagförarbeten till bestämmelsen i 2 a § FUK.³²

Enligt uppgifter som lämnats vid ett seminarium med åklagare som hållits under utredningen, anses vidare rån och grovt rån (8 kap. 5 och 6 §§ BrB) ingå i den nuvarande avgränsningen. Dessa brott omfattades dock inte, såvitt framgår av betänkandet, av kommitténs nämnda förslag. Vid seminariet framkom också att tillämpningen av 2 a § FUK väckt vissa ytterligare frågor. Någon åklagare menade att förtalsbrott borde ingå i avgränsningen medan en annan åklagare menade att så inte är fallet, eftersom brottet rör målsägandens ”ära” och inte är riktat mot dennes ”frihet” eller ”frid”. Förtalsbrott är placerade i 5 kap. BrB, som har rubriken ”Om ärekränkning”.

³¹ SOU 2007:54, s. 312, Heuman (1973), s. 46 f. Det kan också nämnas att – när det gäller kränkingsersättning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207) – sexualbrott anses innefatta angrepp på någons person, liksom mot dennes frihet och frid, se a. bet., s. 165. Se vidare avsnitt 11.7.3.

³² Se SOU 2000:42 och avsnitt 4.7.

Vidare framkom att frågan huruvida brottet egenmäktighet med barn (7 kap. 4 § BrB) omfattas av 2 a § FUK varit föremål för diskussion på sina håll. Vissa åklagare framhöll vid seminariet att brottet inte faller in under bestämmelsen, eftersom det är den andra föräldern som är målsägande och det således inte är fråga om något barnärende. Enligt andra åklagare förekommer det att de inblandade barnen behandlas som målsägande, och bl.a. kan få målsägandebiträde. Barnombudsmannen har under utredningen anfört att egenmäktighet med barn, om så ej är fallet idag, bör ingå i en ny reglering.

Någon åklagare uppgav vid seminariet att det kanske förekommer att 2 a § FUK tolkas extensivt, så att fler brott anses omfattas av bestämmelsen. Det anfördes också att nuvarande reglering inte innebär några problem i tillämpningen.

Sammantaget synes avgränsningen i 2 a § FUK uppfattas som något oklar. Dessutom synes den inte alltid tillämpas på ett helt enhetligt sätt av polis och åklagare.

11.7.3 Utgångspunkter för en ny avgränsning

Regleringen bör innehålla en uppräkningslista av brott som omfattas men också innehålla en mer generell reglering

Det finns huvudsakligen tre sätt att konstruera en avgränsning av vilka typer av brott som ska omfattas av en skyndsamhetsreglering när de riktas mot en ung målsägande.

Ett alternativ är att, liksom idag, ange att fråga ska vara om ett brott som riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, eller någon liknande mer allmän beskrivning som inte utpekar några bestämda brott eller kapitel i brottsbalken.

Ett annat alternativ är att låta det tydligt framgå av lagtexten vilka brott som ska omfattas, genom en hänvisning till brotten eller till de kapitel där de ingår.

En mellanväg och ett tredje alternativ skulle kunna vara att, på liknande sätt som gjorts för rätten till målsägandebiträde, dels peka ut vissa kapitel i brottsbalken, dels vissa enstaka brott, samt dels ange en mer generell regel som medger tillämpning av skyndsamhetsregleringen efter en bedömning i det enskilda fallet.³³

En uppräknig av vilka brott som ska omfattas kan upplevas som något trubbig. En uppräknig av specifika brott riskerar att bli ofullständig. Det skulle kunna förekomma fall då ett brott kan anses riktat mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid på ett sådant sätt att skäl föreligger för särskild skyndsamhet utan att fråga är om ett brott som omfattas av en eventuell uppräknig. Det har också framförts från vissa åklagare att en avgränsning som medger bedömningar i de enskilda fallen är att föredra framför en bestämd katalog. Det kan vidare noteras att avgränsningen avseende brott mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, eller liknande avgränsningar, förekommer i flera författningar.³⁴ Såvitt kan bedömas fungerar den praktiska tillämpningen av dessa bestämmelser.

Det kan dock med fog anföras att en skyndsamhetsreglering för ärenden med unga målsägande bör vara tydlig och att det klart bör framgå vilka ärenden som omfattas av regleringen. En ökad tydlighet förbättrar förutsebarheten för berörda personer och innebär en förenklad handläggning för de brottsutredande myndigheterna.

Det särskilda skyndsamhetskravet och fristen torde kunna anses som en rättighetslagstiftning till förmån för målsäganden. Det brott den unge utsatts för ska skyndsamt och inom en viss tid bli utrett. Utifrån detta framstår det också som önskvärt att det är så tydligt och förutsebart som möjligt för den enskilde målsäganden i vilka fall regleringen är tillämplig.

³³ Jfr 1 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde.

³⁴ Se t.ex. 1 § lagen (1988:688) om kontaktförbud och 1 § lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter.

En ny reglering bör därför peka ut vissa kapitel i brottsbalken och vissa enskilda brott, där särskild skyndsamhet som regel är påkallad.

Därutöver kan särskild skyndsamhet vara påkallad även i vissa fall beträffande andra brott, som utvecklas nedan. Det bör därför också finnas en mer generell regel som medger tillämpning av skyndsamhetsreglerna efter en bedömning i det enskilda fallet.

Brottet ska vara "riktat mot" målsäganden

Målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärad eller lidit skada (20 kap. 8 § fjärde stycket RB). Bestämmelsen räknar således med tre alternativa kategorier av målsägande, men de tre angivna fallen utesluter inte på något sätt varandra. För att skyndsamhetsreglerna ska gälla i ärenden med unga målsägande bör, liksom idag gäller, brottet vara riktat mot målsäganden. Detta torde betyda detsamma som att brottet är begånget mot målsäganden, i den mening det begreppet används i 20 kap. 8 § fjärde stycket RB.

Vid tolkningen av det första ledet (den mot vilken brott är begånget) hänvisar flera inom litteraturen till läran om brottets skyddsintresse, dvs. att målsäganderätt bör tillkomma den person som är bärare av det intresse som skyddas genom den straffbestämmelse som gärningsmannen brutit mot. För att avgöra frågan vem eller vad en straffbestämmelse avser att skydda kan som nämnts viss ledning fås av var det aktuella brottet är placerat i brottsbalken. Emellertid kan kriminaliseringen av en viss gärning ha skett för att skydda flera olika intressen. En straffbestämmelses systematiska placering bestäms av hänsyn till det intresse mot vilket brottet närmast riktar sig och som karaktäriserar brottstypen. Det är således inte på något vis uteslutet att en enskild person kan ges ställning som målsägande vid brott mot staten.³⁵

³⁵ SOU 2007:54, s. 311 ff. och Heuman (1973), s. 46 f.

Frågan om ett brott i ett enskilt fall är riktat mot målsäganden får mot bakgrund av detta avgöras enligt en bedömning i det enskilda fallet.

Frågan om vilka brott som bör omfattas av en ny avgränsning

Vad gäller vilka brott som bör omfattas av den nya regleringen saknas anledning att anlägga ett helt annat synsätt än det som ligger bakom den nuvarande ordningen. Det avgörande bör således vara att det är fråga om brott som riktats mot målsägandens person och som innehåller ett inte obetydligt mått av integritetskränkning. En utgångspunkt kan vara att det ska vara fråga om brott som innebär en kränkning av den unges kroppsliga integritet, rörelse- eller handlingsfrihet, den unges rätt att få vara i fred och hålla sitt privatliv okänt för andra eller en liknande kränkning.³⁶ Även oaktsamhetsbrott, liksom osjälvtändiga brottsformer, bör kunna omfattas, så länge det finns – eller kan antas finnas – målsägande under 18 år.

I det följande behandlas frågan om huruvida vissa brott bör omfattas av en ny skyndsamhetsreglering när brottet riktats mot en ung målsägande. Frågorna är därvid dels om brotten bör ingå i en uttrycklig uppräkningslista, dels om det annars kan finnas skäl att brotten i vissa fall omfattas av regleringen, genom tillämpning av en mer generell regel.

11.7.4 Brott enligt 3, 4 och 6 kap. BrB bör ingå i en uppräkningslista

Det framstår som självklart att brott enligt 3, 4 och 6 kap. BrB som utgångspunkt ska omfattas av avgränsningen. Kapitlen rör brott mot liv och hälsa (3 kap.), mot frihet och frid (4 kap.) samt

³⁶ Jfr hur begreppen frihet och frid används i t.ex. 2 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207); SOU 2007:54, s. 165.

sexualbrott (6 kap.). Som tidigare nämnts föreslås att endast brott med fängelse i straffskalan ska omfattas.

Särskild skyndsamhet ska således iakttas bl.a. i förundersökningar om försök till mord eller dråp, misshandel, även grov, vållande till kroppsskada, framkallade av fara för annan, människorov, människohandel, olaga frihetsberövande, olaga tvång, grov fridskränkning, olaga förföljelse, olaga hot, ofredande, våldtäkt, sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, köp av sexuell handling av barn, sexuellt ofredande, kontakt med barn i sexuellt syfte och koppleri.

Vissa brott i 3, 4 och 6 kap. BrB kommer i praktiken dock inte att omfattas av de föreslagna bestämmelserna om särskilt skyndsamt handläggning. Vissa bestämmelser är inte aktuella att tillämpa när gärningen riktar sig mot en person under 18 år, eftersom då andra regler har företräde. Exempel härpå är brotten i 6 kap. 7 §, som reglerar frivilliga sexuella förbindelser mellan vuxna anförvanter där kriminaliseringen är motiverad främst av genetiska skäl³⁷ och köp av sexuell tjänst (6 kap. 11 §), som visserligen inte uppställer någon åldersgräns men som är subsidiär i förhållande till de föregående brotten i 6 kap., t.ex. köp av sexuell handling av barn.³⁸

Beträffande vissa brott kan det vidare argumenteras för att behovet av skyndsamhet är mindre uttalat eller att det ibland finns skäl till särskild skyndsamhet och ibland inte. Ett exempel på ett sådant brott, där det i vissa fall kanske kan vara tveksamt om det verkligen finns skäl för en särskilt skyndsamt handläggning, kan vara fall av brytande av posthemlighet, där någon t.ex. berett sig tillgång till ett helt neutralt meddelande som ett barn skickat per post.

I sammanhanget kan också nämnas hemfridsbrott, som föreligger om någon olovligen intränger eller kvarstannar där

³⁷ Berggren m.fl. (2012), BrB 6:7 s. 1.

³⁸ Berggren m.fl. (2012), BrB 6:11 s. 1.

annan har sin bostad.³⁹ Grovt hemfridsbrott har fängelse i straffskalan och skulle därmed kunna omfattas av reglerna om skyndsamhetskrav och tidsfrist. Hemfridsbrott kan ha sådana integritetskränkande inslag, riktade mot en ung person, som innebär att brottet bör omfattas av särskild skyndsamhet. Exempel härpå är att barnet är ensamt hemma vid brottet. Det förhållandet att en ung persons bostad blir föremål för hemfridsbrott behöver dock inte innebära en sådan integritetskränkning att skäl för särskild skyndsamhet föreligger.

Avgörande för om förundersökningar om brott enligt 3, 4 och 6 kap. BrB ska omfattas av skyndsamhetsregleringen bör vara att brottet kan anses riktat mot en ung målsägande, se ovan i avsnitt 11.7.3 och nedan avsnitt 11.7.10. Om ett visst brott ska anses riktat mot en målsägande får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Någon ändring i denna del är inte avsedd.

11.7.5 Rån, grovt rån, utpressning och övergrepp i rättssak bör ingå i en uppräknig

Rån innebär bl.a. att någon stjälar medelst våld mot person eller medelst hot (8 kap. 5 § BrB). Om brottet är grovt, t.ex. om våldet var livsfarligt eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller om han visat synnerlig råhet, döms för grovt rån (8 kap. 6 § BrB).

Utpressning innebär att någon genom olaga tvång förmår annan till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är (9 kap. 4 § BrB).

Övergrepp i rättssak innebär bl.a. att någon med våld eller hot om våld angriper någon annan för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos

³⁹ 4 kap. 6 § BrB.

en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd (17 kap. 10 § BrB).

De brott som här har angetts har typiskt sett sådana integritetskränkande inslag att en särskilt skyndsamt handläggning är påkallad. Brotten bör ingå i uppräkningslistan.

11.7.6 Överträdelse av kontaktförbud bör ingå i en uppräkningslistan

Enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud får förbud meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person. Kontaktförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot någon persons liv, hälsa, frihet eller frid (1 §).

En överträdelse av ett kontaktförbud får i allmänhet antas innebära en integritetskränkning och vara riktat mot målsägandens frihet och frid. Brottet bör ingå i uppräkningslistan.

11.7.7 Grov stöld bör inte ingå i en uppräkningslistan

Till stöld döms den som olovligen tar vad annan tillhör med uppsåt att tillägna sig det (8 kap. 1 § BrB). Vid bedömning huruvida ett stöldbrott är grovt ska särskilt beaktas, om tillgreppet skett efter intrång i bostad, om det avsett sak som någon bar på sig, om gärningsmannen varit försedd med vapen, sprängämne eller annat dylikt hjälpmedel eller om gärningen eljest varit av särskilt farlig eller hänsynslös art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada (8 kap. 4 § andra stycket BrB).

Förfaranden som bedöms utgöra grov stöld kan innehålla fysiskt integritetskränkande inslag. Gärningen kan gränsa till ett rån utan att alla rekvisit för rån är uppfyllda. Fråga kan vara t.ex. om att gärningsmannen rycker ett föremål från målsäganden. Det skulle kunna tala för att grov stöld bör ingå i uppräkningsreglerna. Att grov stöld borde omfattas av skyndsamhetsreglerna i dessa fall har framförts av Barnombudsmannen och från advokathåll vid möten som hållits under utredningen.

Många fall av grov stöld saknar dock sådana integritetskränkande inslag. Som exempel kan nämnas inbrott då något stjäls, som ett barn råkar äga. I dessa fall saknas det i allmänhet skäl att ställa särskilda krav på skyndsamhet. Att uttryckligen låta grov stöld ingå i uppräkningsreglerna skulle således förutsätta att endast vissa fall av grov stöld ska omfattas. Frågan har behandlats vid ett seminarium med åklagare som hållits under utredningen. Det framfördes då att det kunde bli fråga om svåra gränsdragningsproblem om vissa grova stölder skulle omfattas av avgränsningen och andra inte och att det vore bättre med en klarare gräns.

Sammantaget bör grov stöld inte ingå i en uppräkningsregel av de brott, som alltid ska omfattas av skyndsamhetsreglerna, men sådana brott bör kunna omfattas av reglerna efter en bedömning i det enskilda fallet.

11.7.8 Barnpornografibrott bör inte ingå i en uppräkningsregel

För barnpornografibrott döms den som 1) skildrar barn i pornografisk bild, 2) sprider, överlåter, upplåter, förevisar eller på annat sätt gör en sådan bild av barn tillgänglig för någon annan, 3) förvärvar eller bjuder ut en sådan bild av barn, 4) förmedlar kontakter mellan köpare och säljare av sådana bilder av barn eller vidtar någon annan liknande åtgärd som syftar till att främja handel med sådana bilder, eller 5) innehar en sådan bild av barn eller betraktar en sådan bild som han eller hon berett sig tillgång till (16 kap. 10 a § BrB).

Barnombudsmannen har under utredningen framfört att barnpornografibrott bör omfattas av en ny avgränsning.

I samband med 2011 års skärpning av bestämmelserna om barnpornografibrottet anfördes i förarbetena att barnpornografi är en avskryvärd och oacceptabel företeelse och utgör ett hänsynslöst utnyttjande av barn samt att ett företeende av en barnpornografisk bild innebär en straffvärd kränkning av såväl det avbildade barnet som av barn i allmänhet.⁴⁰ Det är mot den bakgrunden lätt att ha förståelse för synpunkten att brottet borde omfattas av en särskild skyndsamhetsreglering.

Frågan om barnpornografibrott bör omfattas av särskilda regler om skyndsamhet är dock något svårbedömd.

Bestämmelsen om barnpornografibrott är placerad i det kapitel i brottsbalken som avser brott mot allmän ordning. I vissa fall innebär framställningar av barnpornografi även sexualbrott enligt 6 kap. BrB. I förundersökningar om sådana brott gäller givetvis de särskilda skyndsamhetsreglerna. Barnpornografiska bilder kan emellertid framställas utan att man kommer i konflikt med bestämmelserna i 6 kap. BrB. Ett flertal befattningar är straffbelagda i 16 kap. 10 a § BrB utan att dessa konkurrerar med sexualbrotten i 6 kap BrB.⁴¹

Frågan om i vilken utsträckning barnet kan vara målsägande även vid barnpornografibrott är utvecklad av 2005 års barnpornografiutredning. Enligt Barnpornografiutredningen får den som skildrar ett barn i en pornografisk bild, liksom den som sprider sådana bilder, anses begå ett mot det avbildade barnet riktat brott. Enligt Barnpornografiutredningen skulle det kunna hävdas att ett ”rent” innehavsbrott inte riktar sig mot just det barn som skildras på bilden utan att angreppet då istället skulle kunna sägas vara av indirekt natur. Barnpornografiutredningen anförde att, även om det är tveksamt om ett innehavsbrott kan anses begånget mot det avbildade barnet, det i vart fall torde kunna hävdas att barnet blivit förnärmat av brottet och att

⁴⁰ Prop. 2009/10:70, s. 15.

⁴¹ Berggren m.fl. (2012), BrB 16:10a s. 2.

barnet därmed skulle anses vara målsägande enligt det andra ledet i målsägandedefinitionen i 20 kap. 8 § fjärde stycket RB.⁴²

Att ett barn anses vara målsägande enligt något annat än det första ledet i målsägandedefinitionen torde dock inte med nödvändighet innebära att brottet kan anses riktat mot barnet, i den mening som avses i de särskilda skyndsamhetsreglerna.

Sammanfattningsvis synes barnpornografibrott i vissa fall kunna anses riktat mot barnet och i andra fall inte. Att närmare utreda hur olika fall ska bedömas får anses falla utanför ramen för denna utredning.

Barnpornografibrott bör mot denna bakgrund inte ingå i uppräknigen. Sådana brott bör dock kunna omfattas av skyndsamhetsregleringen efter en bedömning i det enskilda fallet.

11.7.9 Egenmäktighet med barn bör inte ingå i en uppräknigen

Som anförts ovan har det varit föremål för diskussion om egenmäktighet med barn (7 kap. 4 § BrB) omfattas av nuvarande reglering och synes den allmänna uppfattningen vara att så inte är fallet, även om frågan synes kompliceras av att barnet ibland i vissa hänseenden behandlas som målsägande trots att det är den andre föräldern som anses vara målsägande vid egenmäktighet med barn.

Barnombudsmannen har som nämnts under utredningen lämnat synpunkten att egenmäktighet med barn bör omfattas av en ny reglering.

Det är givet att det förfarande som kan utgöra brottet egenmäktighet med barn ofta innebär en fridskränkning av barnet. Det är därför lätt att ha förståelse för synpunkten att brottet borde omfattas av ett särskilt skyndsamhetskrav och en tidsfrist till skydd för barnet.

⁴² SOU 2007:54, s. 314 f.

Enligt nuvarande systematik i brottsbalken är brotten i 7 kap. utformade som brott mot familj. Brottet egenmäktighet mot barn är inte utformat som ett brott mot barnet, utan som ett brott mot vårdnadshavaren. Barnets egen vilja är i princip utan betydelse vid bedömningen. Det är vårdnadshavarens samtycke som har relevans.⁴³

Det är alltså vårdnaden som sådan som skyddas i 7 kap. BrB. Brottet egenmäktighet med barn riktar sig mot obehöriga ingrepp i eller missbruk av vårdnaden eller vården av barn. Däremot avses inte sådana gärningar mot barnet, som innebär att barnet berövas sin frihet eller annars försätts i tvångstillstånd. För sådana gärningar blir istället bestämmelserna i 4 kap. tillämpliga. Egenmäktighet med barn är subsidiärt i förhållande till de egentliga frihetsbrotten, dvs. människorov (4 kap. 1 § BrB), människohandel (4 kap. 1 a § BrB), och olaga frihetsberövande (4 kap. 2 § BrB) har företräde.⁴⁴ Innehåller ett förfarande sådana frihetskränkande moment som innebär att något av brotten av 4 kap. BrB begåtts, ska skyndsamhetskrav och tidsfrist gälla för handläggningen. Brottet bör inte ingå i en uppräkningslista av vilka brott som omfattas av den nu föreslagna skyndsamhetsregleringen.

Som nämnts innebär dock inte ett brotts placering i ett visst kapitel i brottsbalken att brottet inte kan skydda även andra intressen, se avsnitt 11.7.3. Skulle ett förfarande i något fall inte omfattas av något brott i 4 kap. BrB men ändå anses vara riktat mot en ung målsägandes liv, hälsa, frihet eller frid, saknas anledning att utesluta en tillämpning av de föreslagna skyndsamhetsreglerna i det enskilda fallet. Utrymmet för en sådan tillämpning torde dock vara begränsat.

⁴³ Berggren m.fl. (2012), BrB 7:4 s. 1 f.

⁴⁴ Berggren m.fl. (2012), BrB 7:4 s. 2.

11.7.10 Sammanfattande bedömning

Lagregeln bör innehålla en uppräkningslista av brott som omfattas av skyndsambetsreglerna

Som ovan anförts bör regleringen innehålla en uppräkningslista av brott, som ska handläggas särskilt skyndsamt, om de riktats mot en ung målsägande. En sådan uppräkningslista innebär att det är tydligt för de brottsutredande myndigheterna, målsäganden och den misstänkte samt för allmänheten att dessa brott ska omfattas av ett särskilt skyndsambetskrav och en tidsfrist. Uppräkningslistan bör avse brott enligt 3, 4 och 6 kap. samt enligt 8 kap. 5 och 6 §§, 9 kap. 4 § och 17 kap. 10 § BrB och 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud. Sådana brott riktas i allmänhet mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, i den mening begreppet används idag.

För brott som omfattas av uppräkningslistan bör skyndsambetsreglerna alltid gälla, om övriga förutsättningar är uppfyllda

Som framkommit ovan kan det finnas gränsfall där behovet av skyndsambetsregler kan anses vara mindre uttalat vid utredning om brott som ingår i uppräkningslistan, exempelvis vissa fall av brytande av posthemlighet, se ovan avsnitt 11.7.4. Vid arbetet med denna promemoria har därför övervägts att konstruera reglerna så att det för de uppräknade brotten eller i vart fall för brott i nämnda kapitel ska gälla en presumtion för särskilt skyndsamt handläggning, men att den presumtionen ska kunna genombrytas om det i ett enskilt fall är uppenbart att brottet inte innebär en sådan kränkning av en ungs målsägandes integritet att särskild skyndsambetsreglering är påkallad. En sådan regel skulle kunna motiveras med att den särskilda skyndsambetsregleringen inte bör göras mer omfattande än nödvändigt och att vissa ärenden inte utan goda skäl bör prioriteras framför andra ärenden.⁴⁵

⁴⁵ Jfr avsnitt 10.3.

Övervägande skäl talar dock mot en sådan presumtionsregel. Om förundersökningar om de uppräknade brotten inte alltid behöver handläggas skyndsamt riskerar vissa syften med bestämmelsen att undergrävas. Målsäganden kan inte utgå från att skyndsamhetsreglerna gäller och de brottsutredande myndigheterna tvingas göra bedömningar i vissa fall om reglerna är tillämpliga. De gränsfall som kan förekomma torde vidare utgöra en mycket liten del av den totala mängden brott som omfattas av uppräknningen och av nämnda kapitel.

Alla förundersökningar om brott som ingår i uppräknningen ska således omfattas av reglerna om särskild skyndsamhet och tidsfrist, om det för brottet är föreskrivet fängelse och det riktat sig mot en ung person.

Uppräknningen bör kompletteras med en mer generell regel

En uttömmande katalog har den fördelen att de brottsutredande myndigheterna inte behöver göra någon bedömning i det enskilda fallet om en förundersökning om ett brott, som inte ingår i uppräknningen, ska handläggas med särskild skyndsamhet. Det är en viktig aspekt. Det får dock anses vara ännu viktigare att förundersökningar, som i det enskilda fallet avser brott med integritetskränkande inslag mot unga målsägande, verkligen handläggs särskilt skyndsamt. Ovan har berörts några brott som i vissa fall, men inte alltid, kan ha tydliga integritetskränkande inslag.

Att ge avkall på en särskilt skyndsamt handläggning i de fall, där en sådan är påkallad, därför att på så sätt uppnå en enklare och mer förutsebar reglering, framstår som otillfredsställande. En reglering, som för varje brottstyp anger i vilka fall särskild skyndsamhet är påkallad och när så inte ska anses vara fallet, riskerar dock att bli alltför detaljerad och svåröverskådlig.

Mot den bakgrunden bör uppräknningen av vissa kapitel och vissa brott kompletteras av en mer generell regel, enligt vilken även förundersökningar om brott, som inte ingår i

uppräkningsreglerna, kan omfattas av de särskilda skyndsamhetsreglerna.

Därvid bör gälla att brottet ska ha riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid. Därmed avses givetvis inte att det ska vara fråga om brott enligt 3 eller 4 kap. BrB, då sådana brott föreslås ingå i uppräkningsreglerna. Som nämnts kan även brott som är placerade i andra kapitel och i andra lagar innebära en kränkning av målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid. En bedömning får göras i det enskilda fallet om ett brott, som inte ingår i uppräkningsreglerna, utgör en sådan kränkning och ska omfattas av skyndsamhetsreglerna. Ambitionen med en förutsebar reglering – som lyfts fram ovan som önskvärd – blir givetvis inte tillgodosedd i dessa fall men får anses tillräckligt omhändertagen genom den särskilda uppräkningsreglerna som föreslås.

11.8 Fristens längd

Förslag: Fristens längd ska vara tio veckor från beslut att någon är skäligen misstänkt till förundersökningens avslutande och beslut i åtalsfrågan. Fristens längd ska vara densamma för ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande.

Som framgått finns det flera skäl till varför förundersökningar där unga är inblandade som misstänkta och målsägande bör hanteras snabbt. Skälen behandlas utförligt i avsnitt 10.1.

När det gäller frågan hur lång en frist bör vara kan nämnas att Brå utan framgång har sökt information om huruvida längden på den nuvarande sexveckorsfristen i 4 § LUL vilar på empirisk grund och om den föreskrivna tidsgränsen verkligen grundar sig på en rimlig bedömning av tidsåtgången för att, givet rättskedjans alla steg, på ett rättssäkert och effektivt sätt utreda ungdomsbrott.⁴⁶

⁴⁶ Brå (2013), s. 62.

Behovet av tid för att färdigställa en brottsutredning med ungdomar inblandade varierar kraftigt från fall till fall. Bestämmandet av tidsfristens längd aktualiserar flera frågor och innebär också en avvägning mellan olika intressen. Skälen för en något längre frist behandlas i avsnitt 11.8.3 och skälen för en något kortare frist behandlas i avsnitt 11.8.4.

Vid bestämmandet av fristens längd är det också av stor betydelse hur långa handläggningstiderna i ärenden med ungdomar inblandade är idag. Detta behandlas i kapitel 7 och 8 samt sammanfattas i avsnitt 11.8.1.

I avsnitt 11.8.2 behandlas frågan om längden på fristerna i ärenden med unga misstänka respektive unga målsägande alls bör samordnas.

I avsnitt 11.8.5 presenteras promemorians huvudförslag, som innebär att fristernas längd samordnas. I avsnitt 11.8.6 berörs två alternativa modeller, som innebär att fristernas längd kan skilja sig åt i vissa fall.

11.8.1 Tidsåtgången under förundersökningen idag

Som framkommit ovan innebär förslaget att det relevanta tidsspannet ska vara från beslut om att någon är skäligen misstänkt till beslut i åtalsfrågan. Som också framkommit är kunskapsunderlaget gällande den faktiska tidsåtgången behäftat med flera osäkerhetsmoment, vilka får beaktas. Av det tillgängliga materialet framgår som framkommit att handläggningstiderna minskat avsevärt under de senaste åren.

Handläggningstiden i ärenden med unga misstänkta

Enligt de färskaste tillgängliga uppgifterna – som avser perioden från och med november 2012 till och med mars 2013 – är handläggningstiden från registrering av skäligen misstänkt till beslut på misstanken, beräknat på misstankar som omfattas av 4 § LUL, i

genomsnitt 77 dagar. Medianvärdet är 60. Uppgifterna redovisas mer utförligt i avsnitt 7.2.1.

Enligt statistik avseende misstankar registrerade år 2010 var den genomsnittliga handläggningstiden för misshandelsbrott 88 dagar (median 74 dagar), för våldtäkt 67 dagar (median 51 dagar), stöld – inklusive inbrott och tillgrepp av fortskaffningsmedel – 66 dagar (median 48 dagar), för rån 78 dagar (median 63), för utpressning 68 dagar (median 54 dagar) och för snatteri 50 dagar (median 36 dagar). Uppgifterna redovisas utförligt i avsnitt 7.2.2 och 7.2.3.

Handläggningstiden i ärenden med unga målsägande

När det gäller tidsåtgången i ärenden med unga målsägande visar de senaste siffrorna från Rädda Barnen att handläggningstiden för ärenden om misshandel av personer under 15 år 2012 var i genomsnitt 82 dagar. Medianvärdet uppgick till 54 dagar. Enligt de färskaste siffror som inhämtats från Brå och som avser misstankar registrerade år 2010 var den genomsnittliga tidsåtgången i ärenden om misshandel av personer under 18 år, där den misstänkte var 18 år eller äldre, 96 dagar. Medianvärdet var 72 dagar. I ärenden om rån mot person under 18 år, där också den misstänkte var över 18 år, var genomsnittstiden 75 dagar och medianvärdet 52 dagar. I ärenden om våldtäkt mot person under 18 år var genomsnittstiden 74 dagar och medianvärdet 44 dagar, i ärenden där den misstänkte var över 18 år. En förklaring till de delvis relativt korta omloppstiderna, som också framförts från åklagarhåll under utredningen, kan vara att många barnutredningar blir avskrivna i ett tidigt skede om barnet inte berättar något vid förhöret. Ärenden om brott mot barn som leder fram till lagföring kan ofta kräva en betydligt längre utredningstid.

11.8.2 Frågan om fristernas längd bör samordnas

Som anförts ovan i avsnitt 11.1.3 är en utgångspunkt för denna promemoria att så långt som möjligt föreslå samordnade frister för ärenden med unga målsägande och misstänkta personer inblandade. Det kan dock framstå som något tveksamt om fristens längd bör vara densamma i dessa fall. Som nämnts torde många ärenden med unga målsägande ta något längre tid att utreda än den tid det i allmänhet tar att utreda ärenden med unga misstänkta. En samordning av fristens längd skulle då kunna innebära att fristen för ärenden med unga målsägande blir för kort eller att fristen för ärenden med unga misstänkta blir för lång och att reglerna därmed inte får önskad effekt.

11.8.3 Skäl för en något längre frist

Fler ärenden kan handläggas inom en något längre tidsfrist, som därför kan uppfattas som mer legitim och innebära en bättre handläggning

En bestämd frist kan inte passa alla slags ärenden med unga personer. Omfattningen av brottsutredningarna kan variera kraftigt, från erkända brott till omfattande ligabrottslighet där allt förnekas. Det är inte alltid möjligt eller ens önskvärt att forcera fram en utredning. Det kan till exempel vara nödvändigt att genomföra tekniska undersökningar som tar tid, eller att hålla ett stort antal förhör. Särskilt när det gäller ärenden med barn som målsägande kan det ibland finnas behov av tillförande av extern kunskap från barnpsykologer och liknande.⁴⁷

Ett sätt att resonera är att fristen bör vara så lång att den tar höjd även för många av de mer komplicerade ärendena. Det kan vara fråga om ärenden med många misstänkta och många brottsmisstankar. Från åklagarhåll har det getts uttryck för att fristen bör konstrueras på det sättet.

⁴⁷ Jfr SOU 2000:42, s. 69.

Om fristens längd är för kort riskerar man att den alltför ofta överskrids. Fristen riskerar då att förlora i legitimitet, vilket kan vara negativt för incitamentet att uppfylla tidsfristen. Det kan nämnas att Åklagarmyndigheten i ett annat sammanhang anfört att en tidsfrist som uppfattas som alltför kort kan ge upphov till ”felbeteenden” från såväl åklagare som polis, något som inte befrämjar brottsutredningen.⁴⁸

Med en något längre frist skulle vidare undantagsregler om ett tillåtet överskridande av fristen behöva tillämpas sällan eller kanske endast i speciella undantagsfall. Man undviker därmed en risk som följer med en för kort frist, nämligen en ordning där undantagsregeln blir huvudregel.⁴⁹

En något längre frist skulle därmed också betyda att mindre arbetstid och resurser behöver läggas på frågan om skäl att överskrida fristen föreligger och på att vidta eventuella dokumentationsåtgärder i de fall fristen inte kan hållas.

En för kort frist kan innebära risk för minskad kvalitet i utredningarna

En för kort tidsfrist skulle också kunna innebära att kvaliteten sänks eller att de brottsutredande myndigheterna av tidsskäl avstår från att vidta i och för sig nödvändiga åtgärder.⁵⁰ Frågan om sambandet mellan en kort handläggningstid och kvaliteten på utredningarna behandlas i avsnitt 10.2. Om kvaliteten på utredningarna minskar riskerar det att också domstolsprövningen sker på ett sämre underlag.

⁴⁸ Åklagarmyndigheten (2005).

⁴⁹ Prop. 1994/95:12, s. 63.

⁵⁰ Jfr a. prop., s. 62 f.

11.8.4 Skäl för en något kortare frist

En något kortare frist innebär ökat fokus på skyndsambet

Som tidigare anförts bör tidsfristen vara så pass kort att den innebär ett ökat fokus på skyndsamhet i ungdomsmålen och att sådana ärenden konsekvent måste prioriteras vad gäller att driva utredningen framåt.

En kortare frist kan ha ett större pedagogiskt värde

Fristens längd kan också ha betydelse i kriminalpolitiskt och pedagogiskt hänseende. Det får anses ha pedagogisk betydelse att tiden mellan brott och samhällets reaktion inte blir så lång utan att sambandet mellan brottet och reaktionen är tydlig för den unge.⁵¹

En längre frist skulle kunna leda till långsammare handläggning av enklare ärenden

Generellt sett får det antas ta längre tid att handlägga ett komplicerat ärende än ett enkelt ärende. Ett ärendes handläggningstid beror dock inte endast på ärendets grad av komplexitet. Av Brå:s granskning om misshandelsbrott med unga misstänkta i fyra utvalda län från 2012 framkommer att tidsfristen överskrids även i hälften av de okomplicerade ärendena.⁵²

I förarbetena till LUL anförts att, om fristens längd är för lång, så kan följden bli att tiden utnyttjas fullt ut också i ärenden som hade kunnat avslutas tidigare.⁵³ Det argumentet har dock ifrågasatts från åklagarhåll under utredningen. Därvid har bl.a.

⁵¹ Se prop. 2005/06:165, s. 111. Det har emellertid också anförts att om tiden mellan brottet och reaktionen blir mycket kort, något av det kriminalpolitiska egenvärde som förundersökningen innebär, kan gå förlorat, se prop. 1994/95:12, s. 63.

⁵² Brå (2012), s. 45 f.

⁵³ Prop. 1994/95:12, s. 63.

anförts att argumentet numera saknar bäring och att uttalandet kommer från en tid då det saknades möjlighet att följa upp handläggningstiderna för enskilda brott.

Det har vid seminarier med polis och åklagare som hållits under utredningen framkommit en något blandad bild. Å ena sidan har flera poliser och åklagare anfört att det förhållandet att fristen görs något längre inte skulle innebära att enklare ärenden tar längre tid. Bl.a. har anförts att det finns olika styrmedel inom Åklagarmyndigheten där handläggningstiderna granskas och att därför inte några ärenden blir liggande. Därtill har framförts att det särskilda skyndsamhetskravet gäller oavsett fristens längd. Å andra sidan har det anförts att en längre frist kan leda till att även enklare ärenden tar längre tid än de skulle ha gjort med en kortare frist.

Utan att någon medvetet bortser från ett uttalat skyndsamhetskrav måste det i alla organisationer – särskilt om det råder ett pressat arbetsläge och begränsade resurser – anses finnas en risk att den sista dagen för en specifik frist blir styrande för organisationens planering och prioritering.

Det kan mot denna bakgrund inte uteslutas att en längre frist kan leda till att enklare ärenden handläggs långsammare än vad som skulle vara fallet med en något kortare frist.

Ännu snabbare handläggning torde vara möjlig

Som nämnts har handläggningstiderna gått ned kraftigt under senare år. Att så skett kan ha flera orsaker. De brottsutredande myndigheterna har också vidtagit kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med de tidigare långa handläggningstiderna. Åklagarmyndighetens vidtagna åtgärder i form av bl.a. en nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott synes ha gett ungdomsmålen högre prioritet.⁵⁴

⁵⁴ Se bl.a. Brå (2012), s. 13 f.

Det är möjligt att vidtagna åtgärder kan komma att få ännu större genomslag senare. Bl.a. kan nämnas att polismyndighet nu, sedan den 1 mars 2012, i större utsträckning kan vara förundersökningsledare i ungdomsmål. Enligt vad som anfördes i förarbetena bör lagändringen medföra att handläggningstiderna i ungdomsärendena förkortas.⁵⁵ Som redogjorts för synes reformen ännu inte ha fått fullt genomslag. En enkätundersökning som Åklagarmyndigheten initierat ger inte någon entydig bild av effekterna av reformen. Vid seminarier som hållits under utredningen med polis och åklagare gavs, som nämnts, uttryck för att det finns brister i fråga om utbildning hos de polisiära förundersökningsledarna och att handläggningstiderna kan vara längre i polisleda förundersökningar än vad de hade varit om de hade letts av åklagare.⁵⁶ De positiva effekter på handläggningstiderna som förutsågs när lagstiftningen infördes kan förväntas få ett större genomslag när reformen ”satt sig” och initiala problem gällande organisation och utbildning har åtgärdats.

Det kan kanske också antas att den totala handläggningstiden kan komma att minska något om promemorians förslag genomförs och fristens startpunkt bestäms till tidpunkten för beslut om skäligen misstanke istället för tidpunkten för delgivning av misstanke, även i ärenden med unga misstänkta. Det kommer då nämligen inte längre att finnas någon anledning – med hänsyn till fristens startpunkt – att avvakta med det första förhöret med den som är skäligen misstänkt för brott.

Det får anses finnas visst ytterligare utrymme för att genom effektiviseringsåtgärder få ner tidsåtgången i ungdomsmål ännu mer. Det ska särskilt framhållas att handläggningstiderna skiljer sig kraftigt åt mellan olika delar av landet. Enligt Rädda Barnens senaste rapport varierade mediantiderna i ärenden om misshandel mot personer under 15 år mellan 118 dagar i Falun och 23 dagar i Linköping, se avsnitt 8.1. Även enligt Brå:s granskning av handläggningstider i ärenden om misshandel med unga

⁵⁵ Prop. 2011/12:10, s. 23 ff. Se vidare avsnitt 4.8.

⁵⁶ Se vidare avsnitt 4.8.

misstänkta skiljde sig handläggningstiderna i olika delar av landet kraftigt åt. Tiden från underrättelse om misstanke till beslut i åtalsfrågan var i genomsnitt 48 dagar i Gävleborgs län och 81 dagar i Dalarnas län, se vidare avsnitt 7.1.2.

Sådana regionala skillnader kan naturligtvis ha flera orsaker, t.ex. vad gäller brottslighetens art och omfattning eller tillfällig personalbrist. Det synes dock rimligt att anta att sådana skillnader också visar att det finns potential att, särskilt i vissa delar av landet, effektivisera arbetet ytterligare. Arbetsmetodikerna i de län där handläggningen sker påfallande mer skyndsamt torde kunna tjäna som förebild för andra län, särskilt efter den 1 januari 2015, då Rikspolisstyrelsen och de 21 polismyndigheterna ska ombildas till en sammanhållen myndighet.

11.8.5 Sammanfattande bedömning – en samordnad frist om 70 dagar

Fristen bör vara lika lång i ärenden med unga misstänka och unga målsägande

Som nämnts är utgångspunkten för denna promemoria att skyndsamhetsreglerna i största möjligaste mån ska samordnas för ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. En samordning av fristernas längd har också stora praktiska fördelar, då fristbevakningen blir betydligt enklare för de brottsutredande myndigheterna i fall då förundersökningen berör såväl unga misstänkta som unga målsägande.

Utgångspunkten för promemorians huvudförslag är mot denna bakgrund att fristens längd ska vara densamma när skyndsamhetsreglerna aktualiseras därför att den misstänkte är under 18 år som när det gäller brott mot en ung målsägande.

En tidsfrist bör motsvara en realistisk tidsåtgång efter vidtagna effektiviseringsåtgärder

En lagstadgad tidsfrist bör vara så kort som det är rimligt att begära efter det att rättsväsendet vidtagit realistiska effektiviseringsåtgärder. Fristens längd bör således motsvara vad som, efter vidtagande av inom ramen för rimliga resurser möjliga åtgärder, är en realistisk tidsåtgång i ungdomsärenden. Att ha en längre tidsgräns kan antas motverka incitamentet att vidta nödvändiga åtgärder för att få ner handläggningstiderna.

Tidsåtgången är olika i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande

Som framkommit ovan skiljer sig handläggningstiderna åt i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande. Statistikunderlaget kan ge en bild av att denna skillnad endast är liten. För ärenden med unga målsägande ligger genomsnittstiderna för hela landet runt 75-95 dagar och medianvärdena omkring 45-70 dagar. För ärenden med unga misstänkta ligger genomsnittstiderna, enligt de färskaste uppgifterna, på 77 dagar och medianvärdet på 60 dagar.

De verkliga omloppstiderna i de ärenden om brott mot barn som leder till åtal får dock antas vara något längre än vad som framgår av statistiken. Många ärenden om brott mot barn skrivs av i ett tidigt skede. Handläggningstiden i de ärenden som går till lagföring kan vara betydligt längre. Denna effekt bedöms inte vara lika påtaglig i ärenden med unga misstänkta. Sammantaget får det antas att ärenden om brott mot barn i allmänhet kan behöva en längre handläggningstid än ärenden med unga misstänkta.

En samordning av fristernas längd får därför med nödvändighet innebära en form av kompromiss vad gäller behovet av utredningstid i de två respektive ärendegrupperna.

En samordnad tidsfrist om 90 dagar är för lång

Idag är fristen i ärenden med unga målsägande 90 dagar. De flesta ärenden med unga målsägande synes handläggas inom den nuvarande tidsfristen. En samordnad tidsfrist på 90 dagar skulle kunna hävdas vara lämplig när det gäller ärenden med unga målsägande, om man anser att en frist bör ta höjd även för de något mer komplicerade ärendena. Detta förutsatt att de brottsutredande myndigheterna kan antas ha vidtagit alla åtgärder som kan begäras och att handläggningstiderna minskat så mycket som är möjligt inom ramen för realistiska resurser.

Tidsåtgången i ärenden med unga misstänkta synes dock ligga lägre än tidsåtgången i ärenden med unga målsägande. En samordnad tidsfrist om 90 dagar synes därför vara för lång. En sådan tidsfrist skulle inte i tillräcklig utsträckning ge incitament att ytterligare fokusera på ärenden med unga misstänkta och skulle innebära en ambitionssänkning vad gäller handläggningstiden i dessa ärenden.

En samordnad frist bör vara 70 dagar

En samordnad tidsfrist om 70 dagar, dvs. 10 veckor, framstår som väl avvägd. En sådan frist ligger nära den genomsnittliga tidsåtgången i ärenden med unga misstänkta. Medianvärdena i ärenden med unga misstänkta ligger visserligen i allmänhet under 70 dagar. En frist om 70 dagar skulle därmed i viss utsträckning ta höjd för de mer komplicerade ärendena med unga misstänkta.

För ärenden med unga målsägande kan en frist om 70 dagar framstå som något snävare. En frist om 70 dagar skulle för sådana ärenden i mindre utsträckning ta höjd för mer komplicerade utredningar, jämfört med vad som är fallet för ärenden med unga misstänkta. Fristen bedöms dock inte vara så kort att det föreligger risk för att kvaliteten i utredningarna ska bli lidande. Fristen bör i allmänhet uppfattas som realistisk.

Fristens längd påverkar dock reglerna om möjligheterna att överskrida fristen. En frist om 70 dagar får antas behöva överskridas i flera fall när det gäller brott mot barn, jämfört med vad som kan antas gälla i ärenden med unga misstänkta. Möjligheten att överskrida fristen kan mot den bakgrunden inte göras alltför restriktiv. Reglerna om när fristen får överskridas behandlas i avsnitt 11.10.

11.8.6 Alternativa modeller – olika längder på fristerna i olika kategorier av ärenden

Alternativ modell 1 – olika frister för ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande

Som framgått skiljer sig handläggningstiderna åt i ärenden med unga misstänkta respektive unga målsägande. Ärenden med unga målsägande synes i allmänhet ta längre tid än ärenden med unga misstänkta. Att så är fallet är inte ägnat att förvåna och behöver inte betyda att de brottsutredande myndigheterna inte prioriterar ärenden med unga målsägande i samma utsträckning som ärenden med unga misstänkta.

Skyndsamhetskravet för förundersökningar mot unga misstänkta föreslås gälla alla brott med fängelse i straffskalan, dvs. även snatterier, vissa trafikbrott m.m., som i allmänhet går snabbare att utreda. Förundersökningar om brott, som riktas mot någons person, är ofta mer komplicerade. Som exempel kan nämnas en förundersökning mot en ung målsägande om misshandel eller sexuella övergrepp. Ofta hålls i sådana utredningar flera förhör med, förutom målsägande, även vittnen. Det kan också behöva kopplas in extern expertis, t.ex. en barnpsykolog.⁵⁷

Det kan därför anföras skäl för att låta tidsfristerna vara olika långa för ärenden med unga målsägande och unga misstänkta.

⁵⁷ Jfr SOU 2000:42, s. 69.

Som exempel skulle en frist på åtta veckor kunna vara lämplig för ärenden med unga misstänkta. Som framkommit synes den nuvarande sexveckorsfristen, som löper från delgivning av misstanke, hållas i en majoritet av fallen, även om underlaget får anses vara något osäkert (se avsnitt 7.1). Enligt förslaget i denna promemoria ska fristens start flyttas bakåt till tidpunkten för beslut om skäligen misstanke. Såvitt kan bedömas är tiden mellan beslut om skäligen misstanke och delgivning av densamma i allmänhet någon eller några veckor. Genomsnittstiden från registrering av skäligen misstanke till delgivning var enligt Åklagarmyndighetens senaste siffror 29 dagar och medianvärdet var 7 dagar, se avsnitt 7.5.1.

En frist om åtta veckor kan mot den bakgrunden anses vara en rimlig avvägning mellan, å ena sidan, en realistisk tidsåtgång och, å andra sidan, intresset av att ge incitament att vidta erforderliga effektiviseringsåtgärder och att prioritera en skyndsamt handläggning av ärenden med unga misstänkta.

För ärenden med unga målsägande skulle en frist om 90 dagar kunna vara rimlig i ett sådant differentierat system. En sådan frist skulle inte behöva kombineras med lika generösa möjligheter till fristöverskridande som en modell med en snävare frist. I denna promemoria framställs dock inte något sådant förslag.

Alternativ modell 2 – olika längder beroende på brottets svårhetsgrad

Som nämnts innebär promemorians förslag att skyndsamhetsregleringen ska gälla alla förundersökningar mot en ung person om brott med fängelse i straffskalan. Det innebär att samma reglering ska gälla förundersökningar om t.ex. snatteri, vissa trafikbrott, misshandel, rån, våldtäkt m.m. Det rör sig om förundersökningar av mycket varierande omfattning och där förutsättningarna skiljer sig kraftigt åt vad gäller möjligheten att hålla tidsfristen.

Det skulle mot denna bakgrund kunna övervägas att ha en differentierad frist beroende på brottets svårhetsgrad. Till exempel skulle fristen för förundersökningar om brott med som mest fängelse sex månader i straffskalan kunna vara sex veckor, dvs. 42 dagar. En sådan frist skulle ligga något över medianvärdet för tidsåtgången i snatteriärenden, som registrerades år 2010. Enligt inhämtade uppgifter var medianvärdet 36 dagar och medelvärdet 50 dagar, om den misstänkte var under 18 år, se avsnitt 7.2.3. För förundersökningar om brott med mer än sex månaders fängelse i straffskalan skulle en längre frist kunna gälla, t.ex. 70 dagar (10 veckor) eller kanske 90 dagar.

Övervägande skäl talar dock mot en sådan modell. En sådan reglering skulle bli onödigt komplex. En avgränsning till straffskala skulle innebära ett trubbigt instrument eftersom brottets straffskala ofta inte är liktydig med hur komplex utredningen blir. Vidare skulle handläggningen och fristbevakningen hos de brottsutredande myndigheterna avsevärt försvåras.

11.9 En tidsfrist bör avse ett brott

Förslag: En tidsfrist ska avse ett brott. Om en ung person bedömts vara skäligen misstänkt för ett brott och det uppkommer en ny misstanke mot en annan ung person för delaktighet i samma brott, ska den senare misstanken omfattas av samma frist som den ursprungliga misstanken. Om en frist löper i en förundersökning om brott mot en ung målsägande och det uppkommer en ny misstanke mot en annan person för delaktighet i samma brott, ska den senare misstanken omfattas av samma frist som den ursprungliga misstanken, oavsett den misstänkta personens ålder. Misstankar om andra brott ska alltid aktivera en ny frist, om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda.

11.9.1 Misstankar kan ha samband av olika slag

En misstanke kan ha samband med en eller flera andra misstankar. Sambandet kan vara av olika slag. Det kan vara fråga om att flera personer misstänks för delaktighet i ett och samma brott. Det kan också vara fråga om olika brott, som har visst samband med varandra. Sådant samband kan bestå i att det är samma person, som misstänks för flera olika brott. Det kan också vara så att flera brott riktats mot samma målsägande. Vidare kan brotten ha sakligt samband på olika sätt. De kan ha begåtts i tidsmässig anslutning till varandra, som t.ex. när någon både misshandlar en person och stjälar dennes mobiltelefon. Ett brott kan också ha samband med ett annat brott genom att brotten följer på varandra, på det sätt ett övergrepp i rättssak kan följa på t.ex. en misshandel. Misstankarna om de olika brotten kan uppkomma vid samma tillfälle. Det förekommer också att misstankarna uppkommer utspritt över tiden under en pågående ungdomsutredning.

11.9.2 Frågeställningen

Vid en översyn av reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta respektive målsägande bör man överväga hur sådana situationer, som ovan berörts, ska behandlas. Den fråga som behandlas i detta avsnitt är om de nya misstankarna ska omfattas av samma frist som gäller för den ursprungliga misstanken. Med att "samma frist" ska gälla avses här att fristens slutpunkt ska vara densamma för de ifrågavarande misstankarna och att således förundersökningen beträffande dessa ska ha avslutats och beslut fattats i åtalsfrågan inom samma tidsgräns. Frågan om fristens slutpunkt har behandlats i avsnitt 11.4.

Det bör för tydlighetens skull här nämnas att frågan inte gäller om misstankarna ska handläggas tillsammans, t.ex. av samma polismän och samma förundersökningsledare. En sådan

samordnad handläggning torde vara utgångspunkten vid misstankar med samband av de slag som berörs i detta avsnitt.⁵⁸

Den fråga som behandlas i detta avsnitt är delvis teknisk till sin natur och sammanhänger nära med utformningen av reglerna om tillåtet överskridande av fristen.

11.9.3 Allmänna utgångspunkter

Frågan om hur uppkomsten av nya misstankar ska behandlas har flera aspekter. En viktig aspekt rör reglerna i 45 kap. 3 § RB. Dessa regler, som behandlas i avsnitt 4.13.1, avser förening och särskiljande av brottmål. Det har anförts att reglerna kan komma i konflikt med skyndsamhetskrav och tidsfrist, om nya misstankar uppkommer i ett sent skede.⁵⁹

Gemensam handläggning i domstol av mål kan fylla framförallt tre syften. För det första talar ofta processekonomiska skäl för en gemensam handläggning. Om åtalen har ett nära sakligt samband, undviker man att behöva ta upp gemensam bevisning flera gånger i separata rättegångar. Gemensam handläggning kan då innebära en besparing av kostnader och besvär för domstolen och parterna. För det andra kan det finnas utredningsmässiga skäl att besluta om gemensam handläggning. Ett typexempel är att åklagaren påstår att det finns en systematik i förfarandet som ska påverka den straffrättsliga bedömningen. För det tredje är huvudregeln i BrB att en tilltalad ska dömas till en gemensam påföljd för flerfaldig brottslighet, dvs. även när det i och för sig helt saknas sakligt samband mellan brotten, se avsnitt 4.13.3.

En annan aspekt av frågan om hur nya misstankar ska hanteras är mer praktisk och handlar om att den befintliga ordningen är svårhanterlig för polis och åklagare, eftersom det upplevs som oklart hur dessa frågor ska lösas.⁶⁰ En ambition vid en översyn av skyndsamhetsreglerna bör vara att åstadkomma en

⁵⁸ Uppgifter vid bl.a. seminarier med polis och åklagare som hållits under utredningen.

⁵⁹ Se bl.a. Brå (2013), s. 62.

⁶⁰ Se Brå (2013), s. 61 f. och avsnitt 4.6.6.

reglering som är lättare att tillämpa av de berörda myndigheterna. I avsnitt 11.1 har exempel lämnats på hur flera parallella frister kan löpa i ett relativt okomplicerat ärende.

Företrädare för Åklagarmyndigheten har under utredningen framfört att det vore lämpligt om en ny reglering av en samordnad tidsfrist under förundersökningen vore kopplad till ”en händelse”. Ett exempel på vad som utgör en sådan ”händelse” är olaga hot och misshandel en viss tid på en viss plats, oavsett hur många personer som är inblandade.

En ytterligare aspekt är att den samlade handläggningstiden för de inblandade personerna bör upplevas som rimlig, när det gäller misstankar som har samband med varandra.

Mot den bakgrunden har det vid arbetet med denna promemoria övervägts att låta en tidsfrist omfatta flera misstankar, som har ett visst inbördes samband.

Promemorians förslag i denna del innebär dock, som utvecklas vidare nedan, att en tidsfrist ska avse ett brott och att misstankar om ett annat brott ska aktivera en ny frist.

11.9.4 En tidsfrist bör avse ett brott

Nuvarande tidsfrister i 4 § LUL och 2 a § FUK är knutna till ”förundersökningen”. Det har ansetts att en förundersökning avgränsas av det brott förundersökningen avser och inte vilka personer som berörs.⁶¹ I 23 kap. 3 § första stycket RB framgår att åklagaren i vissa fall övertar förundersökningsledningen ”avseende brottet”. Bestämmelsen avser att markera dels att åklagaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet och således inte bara beträffande den misstänkte, dels att en förundersökning avgränsas genom det brott den avser och inte genom vilka personer som berörs.⁶²

⁶¹ Prop. 1994/95:23, s. 82. Jfr Fitger, som har ställt sig tveksam till det påståendet, Fitger m.fl. (2012), s. 23:14 f.

⁶² A. prop., s. 82.

I sammanhanget kan nämnas att Ungdomsbrottskommittén anförde att, om det i samma förundersökning finns flera misstänkta, varav endast någon är under 18 år, och det inte är möjligt att dela upp handläggningen, tidsfristen ska gälla för samtliga. Det avgörande ska enligt betänkandet vara om det i en förundersökning finns någon som är under 18 år.⁶³

Fristen bör, liksom idag gäller, vara knuten till begreppet ”förundersökningen”. Det är förundersökningen som ska vara avslutad inom viss tid. En frist som börjat löpa därför att en förundersökning inletts mot någon som då inte fyllt 18 år för ett brott med fängelse i straffskalan, bör omfatta även misstankar mot andra unga personer som misstänks för samma brott. En sådan ordning har också förespråkats från åklagarhåll i de externa kontakter som förekommit under utredningen.

Även om misstanken mot en annan ung person för delaktighet i samma brott uppkommer senare under förundersökningen ska den misstanken omfattas av samma tidsfrist. Uppkommer således misstanke mot en annan person för delaktighet i samma brott, ska detta inte påverka fristens längd.

Det kan för tydlighetens skull nämnas, att misstankar mot personer över 18 år överhuvudtaget inte omfattas av de nu behandlade reglerna. Skulle en vuxen person misstänkas för delaktighet i samma brott som en ung person och kan uppdelning inte ske kommer dock tidsfristen att ”smitta av sig” på handläggningen av misstanken mot den vuxne personen. Om det däremot är möjligt att dela upp handläggningen behöver inte misstanken mot den vuxne personen utredas inom den tidsfrist som gäller utredningen av misstanken mot den unge personen.

Principen att en tidsfrist ska avse ett brott bör gälla också om fristen aktualiserats därför att någon bedömts vara skäligen misstänkt för ett brott av visst slag mot en ung målsägande. Den då löpande fristen ska således omfatta även senare uppkomna misstankar mot andra personer för delaktighet i samma brott, oavsett de personernas ålder.

⁶³ SOU 1993:35, s. 553.

Det får i det enskilda fallet enligt sedvanliga principer avgöras vad som utgör ett brott. De ibland komplicerade frågor om vad som utgör en brottsenhet som kan uppkomma när ett brottmåål ska avgöras torde inte innebära att skyndsamhetsreglernas tillämpning försvåras.⁶⁴

11.9.5 Misstankar om annat brott ska aktivera en ny tidsfrist

I detta avsnitt behandlas följande situation. Det löper en tidsfrist på grund av att en ung person bedömts vara skäligen misstänkt för ett brott, för vilket fängelse är föreskrivet, eller på grund av att någon bedömts vara skäligen misstänkt för ett brott av visst slag mot en ung målsägande. Under pågående tidsfrist uppkommer en misstanke om ett annat brott, som har samband med det ursprungliga brottet. Sambandet kan, som utvecklats i avsnitt 11.9.1, vara av olika slag.

Frågan i detta avsnitt är om den nya misstanken ska omfattas av samma tidsfrist, dvs. att beslut på den nya misstanken måste fattas senast inom tio veckor efter det att någon bedömts vara skäligen misstänkt för det första brottet, eller om den nya misstanken ska aktivera en ny frist, som gäller endast handläggningen av den nya misstanken.

Som anförts tidigare (avsnitt 4.6.4) anges i förarbetena till 4 § LUL att, om den unge under förundersökningens gång misstänks för nya brott, det inte innebär att en ny frist börjar löpa för det nya brottet men att det kan utgöra skäl till att fristen får överskridas.⁶⁵ Bestämmelsen synes dock, i vart fall i Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem, ha tillämpats på så sätt att nya frister anses börja löpa för varje misstanke som delges, dvs. varje gång någon person under 18 år underrättas om skäligen misstänkt om ett brott av erforderlig svårhetsgrad. Även i betänkandet om barnmisshandel, som föregick regleringen i 2 a §

⁶⁴ Jfr t.ex. Asp m.fl. (2010), s. 492 ff.

⁶⁵ A. bet., s. 553 och prop. 1994/95:12, s. 96.

FUK, anfördes att det förhållandet, att det upptäckts nya brott, inte innebär att en ny tidsfrist börjar löpa.⁶⁶

Vid arbetet med denna promemoria har övervägts att konstruera reglerna så att nya misstankar mot samma person och misstankar med visst sakligt samband skulle omfattas av samma tidsfrist. En möjlig fördel med en sådan konstruktion skulle kunna vara att de brottsutredande myndigheterna inte skulle behöva bevaka lika många löpande frister. En sådan ordning skulle också kunna bidra till att lösa den konflikt som idag kan råda mellan intresset av att kunna avsluta en förundersökning inom tidsfristen och kravet på samordning med andra misstankar.

En ordning där alla misstankar som har visst samband med varandra omfattas av samma frist synes dock ha betydande nackdelar. När den nya misstanken först uppkommer är ofta utredningsunderlaget begränsat. Det skulle då behöva göras en preliminär bedömning av om sambandet mellan misstankarna är av sådant slag och av om de olika misstankarna hinner utredas i sådan tid att en gemensam handläggning i domstol kommer att vara lämplig. Att i ett tidigt skede göra en sådan bedömning torde ofta vara förenat med stora svårigheter. Det synes också vara svårt att genom en lagreglering på ett träffsäkert sätt ange vilka förutsättningar som då ska vara uppfyllda för att misstankar om olika brott ska omfattas av samma frist. Under utredningen kan vidare situationen förändras. Någon misstanke kan läggas ned. Det kan visa sig att sambandet mellan misstankarna var svagare eller att någon misstanke tar längre tid att utreda än vad man tidigare antagit. Frågan kan då uppkomma om en gemensam handläggning i domstol verkligen är lämplig. När fristen är på väg att löpa ut synes frågan behöva ställas på sin spets. En sådan konstruktion som här skisseras bör således också innehålla en möjlighet att skilja misstankarna åt, när det finns skäl för det. I de fall ett sådant särskiljande skett skulle det vidare krävas någon reglering som garanterar att de separerade misstankarna

⁶⁶ SOU 2000:42, s. 91. Se avsnitt 4.7.4.

handläggs med erforderlig skyndsamhet. Den skisserade ordningen synes också innebära att många nya misstankar som uppkommer sent under en utredning skulle omfattas av en redan löpande frist. Fristen skulle således ofta behöva överskridas och fristens legitimitet skulle då kunna komma att sättas i fråga.

Sammanfattningsvis bedöms en ordning, där alla misstankar med visst samband ska omfattas av samma frist, mindre lämplig. Övervägande skäl talar således för att inte låta sådana nya misstankar om annat brott omfattas av samma tidsfrist.

I stället bör varje misstanke om ett annat brott aktivera en ny tidsfrist, förutsatt givetvis att övriga förutsättningar härför är uppfyllda. Det bör gälla även om det är fråga om brott riktat mot samma unga målsägande. Detta hindrar inte att de brottsutredande myndigheterna kan välja att hantera misstankarna gemensamt och att beslut i åtalsfrågan kan fattas vid samma tillfälle beträffande misstankarna. Det kan nämligen finnas starka skäl för en sådan handläggning.

Uppkomsten av nya misstankar med samband med den ursprungliga misstanken bör kunna utgöra skäl att överskrida den ursprungliga fristen, vilket behandlas i avsnitt 11.10.2-11.10.5. Den nämnda konflikten mellan intresset att avsluta en förundersökning inom tidsfristen och intresset av samordning med andra misstankar kan då lösas genom tydligare regler om när den första fristen kan överskridas till förmån för en sådan samordning.

11.10 Överskridande av fristen

Förslag: Tidsfristen ska få överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till att

1) det har uppkommit en ny misstanke som har sådant samband med den ursprungliga misstanken att beslut i åtalsfrågan bör avvakta utredningen av den nya misstanken,

2) den unge ska delta i medling,

3) socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett ungdomskontrakt eller en vårdplan och yttrandet krävs för ställningstagande i åtalsfrågan, eller

4) det annars finns särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

Bedömning: Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen bör utforma enhetliga föreskrifter och allmänna råd om tillämpningen av reglerna om tillåtet överskridande av fristen.

11.10.1 Allmänt

Tidsfristen kan inte vara absolut. Det måste, liksom gäller idag, finnas möjlighet att göra undantag från den. Omfattningen av olika förundersökningar varierar kraftigt. En ung misstänkt kan begå nya brott och nya brott kan upptäckas under förundersökningen.⁶⁷ Omständigheter som myndigheterna inte kan påverka kan leda till att en utredning drar ut på tiden. Fristen bör liksom idag få överskridas endast undantagsvis.

Som nämnts upplever idag de brottsutredande myndigheterna viss osäkerhet i tillämpningen och tolkningen av reglerna när det gäller möjligheten att få överskrida fristen.⁶⁸ Från polishåll har under utredningen framförts att det kan finnas skäl att utforma även de nya reglerna om tillåtet överskridande av fristen något preciserat, eftersom förhållandena kan variera kraftigt mellan olika

⁶⁷ Jfr prop. 1994/95:12, s. 62 f.

⁶⁸ Se bl.a. Brå (2012), s. 84, Brå (2013), s. 61 f. och avsnitt 4.6.6.

utredningar. Barnombudsmannen har dock under utredningen framfört att lagstiftningen bör precisera i vilka situationer det kan finnas skäl att överskrida fristen. Liknande synpunkter har framförts från Åklagarmyndigheten.⁶⁹

Det bör vid en översyn av tidsfristerna i ungdomsärenden eftersträvas att tydliggöra när fristerna får överskridas. Ett sätt att uppnå ökad tydlighet kan vara att precisera lagtexten med angivande av några situationer då skäl att överskrida fristen typiskt sett kan förekomma. En sådan uppräknning kan eventuellt kombineras med en mer generellt utformad regel, t.ex. att överskridande i övrigt får ske om det föreligger särskilda eller synnerliga skäl med hänsyn till utredningen.

I detta avsnitt behandlas de fall då det föreslås att ett överskridande av fristen ska få förekomma. Det handlar till att börja med om följande tre särskilda fall.

- Det har uppkommit en ny misstanke som har sådant samband med den ursprungliga misstanken att beslut i åtalsfrågan bör avvakta utredningen av den nya misstanken.
- Den unge ska delta i medling.
- Socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett ungdomskontrakt eller en vårdplan och yttrandet krävs för ställningstagande i åtalsfrågan.

Därutöver bör det finnas en möjlighet till överskridande av tidsfristen om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

11.10.2 Allmänt om uppkomsten av nya misstankar

Som ovan framkommit innebär förslaget att uppkomsten av nya misstankar om andra brott inte ska omfattas av samma tidsfrist

⁶⁹ Åklagarmyndigheten (2005). Jfr avsnitt 3.7.

som den ursprungliga misstanken. Uppkomsten av nya misstankar om brott som har visst samband med den ursprungliga misstanken kan dock utgöra skäl att överskrida fristen för den ursprungliga misstanken. Skäl att överskrida fristen bör också kunna finnas om misstankar mot en annan person för delaktighet i samma brott uppkommer i ett sent skede av förundersökningen.

I detta sammanhang finns återigen anledning att erinra om bestämmelserna i 45 kap. 3 § RB om gemensam handläggning av åtal. De skäl som kan finnas för att handlägga åtal gemensamt i tingsrätt enligt den bestämmelsen bör nämligen i många fall också kunna utgöra skäl att överskrida fristen. Det kan således finnas befogad anledning att vänta med att väcka åtal beträffande en misstanke om det pågår utredning om en annan misstanke, om misstankarna har sådant samband att gemensam handläggning i tingsrätten av åtalen skulle vara lämplig, se ovan avsnitt 11.9.3.

För att uppkomsten av en ny misstanke ska utgöra skäl att överskrida fristen måste den dock ha ett sådant samband med den ursprungliga misstanken att skälen att avvakta åtalsbeslut och invänta utredningen av den nya misstanken är starkare än intresset av en skyndsam handläggning av den ursprungliga misstanken. Det avgörande är således dels hur viktigt det är att de olika misstankarna kan bli föremål för en gemensam handläggning och prövning i domstol, dels vilken ytterligare tidsutdräkt en sådan handläggning skulle innebära.

Skälen för att p.g.a. uppkomsten av en ny misstanke överskrida fristen är delvis olika beroende på om det rör sig om misstankar med sakligt samband, dvs. som t.ex. rör samma händelseförlopp, eller om det rör sig om misstankar mot samma person om olika brott utan sakligt samband.

I sammanhanget kan nämnas att Straffprocessutredningen föreslagit en ändring av 45 kap. 3 § RB. Straffprocessutredningens förslag kan sägas styra mer mot en uppdelad handläggning när det finns skäl för det, framförallt när det gäller omfattande

mål eller mål som riskerar att bli omfattande.⁷⁰ Skulle Straffprocessutredningens förslag genomföras innebär det att bedömningen, om det är finns skäl att överskrida fristen på grund av att en gemensam handläggning i domstol bör kunna ske, får göras utifrån de då gällande reglerna om förening av åtal.

Slutligen kan anmärkas att åklagaren, för att kunna ta ställning till om väckande av åtal ska anstå i avvaktan på utredning om andra brott, naturligtvis måste ha kunskap om huruvida sådana misstankar är under utredning och hur långt dessa utredningar har kommit. I gällande föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål anges att, när åklagare leder förundersökningen, polismyndigheten ska underrätta åklagaren om det kan antas att den misstänkte har gjort sig skyldig även till annat brott eller att annan person har begått brott som har samband med den förundersökning som åklagaren leder.⁷¹ Såvitt framkommit vid seminarier som inom ramen för utredningen hållits med polis och åklagare synes rutinerna för sådan informationsöverföring skilja sig åt mellan olika delar av landet. För att hanteringen av ungdomsärenden ska fungera effektivt och korrekta bedömningar göras om det finns anledning att i ett enskilt fall överskrida fristen måste givetvis informationsöverföringen fungera på det sätt som anges i nämnda föreskrifter.

11.10.3 Nya misstankar med sakligt samband

Den situation som behandlas i detta avsnitt är att det redan pågår en förundersökning, där en tidsfrist löper, och det uppkommer en ny misstanke som har visst sakligt samband med den tidigare brottsmisstanken. Den nya brottsmisstanken kan vara riktad mot samma unga misstänkta person men behöver inte vara det. Ett sådant sakligt samband kan, som nämnts, bestå i att ett av brotten följer på ett annat eller att brotten begås i nära

⁷⁰ Förslaget motiveras i SOU 2013:17, s. 461 ff.

⁷¹ ÅFS 2005:9, 9 §, och FAP 405-3, 9 §.

tidsmässigt samband.⁷² Det kan också vara fråga om en ”händelse”, då flera personer är inblandade i ett slagsmål och uppträder ömsom som misstänkta, ömsom som målsägande.

Det torde ofta finnas anledning att behandla misstankar som har sakligt samband inom ramen för samma rättegång. Förening av åtalen har då ofta processekonomiska skäl. Delvis samma bevismedel kan förväntas återopas beträffande de olika misstankarna. Det är ofta samma personer som ska höras om flera brott. En person kan då kanske höras vid ett och samma tillfälle om de olika brottsmisstankarna. Som Straffprocessutredningen framhållit kan dock en gemensam hantering av åtal med mindre starkt samband leda till onödigt vidlyftiga mål och därmed en mer kostsam hantering. Processekonomiska skäl kan i dessa fall närmast tala för en uppdelad handläggning.⁷³

Som nämnts kan också utredningsmässiga skäl tala för gemensam handläggning i domstol, och därmed för att fristen borde få överskridas i avvaktan på färdigställande av en viss annan brottsutredning. Det kan t.ex. finnas skäl att avvakta beslut om åtal för att kunna styrka ett modus operandi.⁷⁴ Vidare kan åtalet mot en tilltalad ge stöd för påståenden som riktas mot en annan tilltalad. Som Straffprocessutredningen anført kan den utredningsmässiga fördelen i en sådan handläggning variera från mål till mål och torde det i många fall vara möjligt att föra bevisning om systematik, organisation och omfattning utan att samtliga personer som haft samröre med gärningarna hanteras i samma mål.⁷⁵ I sammanhanget kan också nämnas EMR-utredningens förslag som innebär att ett tidigare förhör kan återanvändas genom att ljud- och bildupptagningen spelas upp.⁷⁶

Hänsyn måste också alltid tas till den tid inom vilken den pågående utredningen kommer att kunna avslutas, något som också berörs i den tidigare nämnda åtgärdsplanen.⁷⁷ Ju mer

⁷² Se vidare avsnitt 11.9.1.

⁷³ A. bet., s. 466.

⁷⁴ Jfr Åklagarmyndigheten (2010a), s. 22 f. Jfr avsnitt 4.13.4.

⁷⁵ A. bet., s. 466.

⁷⁶ SOU 2012:93, s. 294 f.

⁷⁷ Åklagarmyndigheten (2010a), s. 22 f. Jfr avsnitt 4.13.4.

uttunnat det sakliga sambandet mellan misstankarna är desto mindre skäl torde föreligga att avvakta beslut i åtalsfrågan. Uppkommer en ny misstanke, med något men begränsat samband med den ursprungliga misstanken, när fristen är nära att gå ut, torde det således ofta finnas mindre anledning att överskrida fristen och större anledning att väcka åtal direkt beträffande den ursprungliga misstanken. Det kan dock vara lämpligt att handlägga även misstankar med något mindre starkt samband gemensamt, om den nya misstanken uppkommer i ett tidigt skede. Det kan kanske då vara motiverat med ett kortare överskridande av fristen, t.ex. en vecka.

Om misstankar med sakligt samband avser brott mot en och samma målsägande är skälen för överskridande starkare än om det är fråga om olika målsägande.

Bedömningen, om det finns skäl att överskrida fristen med hänsyn till misstankar med sakligt samband, får göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Exempel på hur sådana olika intresseavvägningar kan se ut lämnas i författningskommentaren. En sådan bedömning kan innehålla flera komplicerade överväganden om påföljdsfrågor och bevisvärdering och förutsätter utbildning och kompetens i dessa frågor hos den som ska göra bedömningen. Såvitt framkommit vid seminarier som hållits under utredningen med polis och åklagare synes uppfattningen idag vara att det finns brister i dessa avseenden hos de polisiära förundersökningsledarna, se avsnitt 4.8.

Liknande bedömningar om handläggningen måste dock göras även enligt den idag gällande regleringen. Det kan erinras om att åklagare enligt gällande föreskrifter och allmänna råd ska överta ledningen av en polisiärt ledd förundersökning om det är påkallat med hänsyn till utredningens art, t.ex. om den misstänkte är under 18 år och utredningen rör flera brott eller flera misstänkta och särskilda avvägningar bör göras om utredning och lagföring ska ske successivt eller i ett sammanhang.⁷⁸

⁷⁸ ÅFS 2005:9 och FAP 405-3. Se avsnitt 4.8.

Det kan således antas att vissa av svårigheterna att bedöma när skäl att överskrida tidsfristen föreligger består även med den föreslagna regleringen. Det bedöms dock inte vara realistiskt att eftersträva en lagreglering som mer uttömmande behandlar de olika fall och bedömningsgrunder som kan förekomma. Det bör dock vara möjligt att åstadkomma större enhetlighet i tillämpningen genom föreskrifter, anvisningar och andra styrdokument från Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

11.10.4 Nya misstankar mot samma misstänkte utan sakligt samband

I detta avsnitt behandlas följande situation. En ung person är skäligen misstänkt för brott, på vilket fängelse kan följa, och en tidsfrist har därför börjat löpa. Under handläggningen uppkommer nya misstankar mot samma person om andra brott utan sakligt samband med det ursprungliga brottet.

Frågan i detta avsnitt gäller i vilka fall det kan vara motiverat att avvakta beslut i åtalsfrågan beträffande den första misstanken för att samtidigt kunna behandla den nya misstanken.

Som berörts kan det i vissa fall finnas godtagbara skäl att avvakta med åtalsbeslut för att göra en rimlig bedömning av samtliga misstankar mot en person.⁷⁹ Det främsta skälet härför, när det gäller misstankar som inte i övrigt har något sakligt samband, är att en samordning i domstol innebär en bättre möjlighet att kunna utdöma en gemensam påföljd för den samlade brottsligheten.

Detta har särskild betydelse när det gäller ungdomspåföljder. Som anförts i avsnitt 4.13.3 är det beträffande flera ungdomspåföljder inte möjligt att, vid nyupptäckt eller ny brottslighet, förordna att den tidigare utdömda påföljden ska avse också det andra brottet eller att undanröja den tidigare påföljden på den grunden.

⁷⁹ Se JO beslut den 31 mars 2008, dnr 2018-2007, som behandlats i avsnitt 4.13.4.

Mot att låta en färdigutredd misstanke avvakta utredningen av andra misstankar mot samma person kan dock tala flera förhållanden. De processekonomiska vinsterna med en gemensam handläggning i domstol torde ofta vara begränsade. Den enda utredning som är gemensam för de olika brottsmisstankarna är den utredning som rör den misstänktes person. Vidare saknas i dessa fall de starka utredningsskäl som kan föreligga när misstankarna har sakligt samband.

Även om det i ett enskilt fall anses föreligga skäl för att avvakta åtal beträffande en misstanke för att kunna få till stånd en gemensam handläggning i domstol måste dessa skäl vägas mot den tidsutdräkt en sådan handläggning skulle innebära.

Det torde vara vanligt att det dyker upp nya misstankar mot den misstänkte. Nya misstankar uppkommer ofta vid flera tillfällen under en förundersökning och även sent under handläggningen. I många fall framstår det inte som rimligt att man ska avvakta med att åtala för ett visst brott för att samtidigt kunna åtala för ett annat brott.

Vid ett seminarium med åklagare som hållits under utredningen har det framhållits att även brottens inbördes svårhetsgrad tillmäts betydelse. Någon åklagare uppgav att om en utredning om stöld är färdig men man väntar in en grov misshandel kan det finnas skäl att vänta för att kunna åtala för båda brotten samtidigt. Det anfördes vidare att det, i det motsatta fallet, nämligen att den grova misshandeln är färdig och man väntar på en stöld, istället finns skäl att stämma in den grova misshandeln direkt. En sådan handläggning synes ändamålsenlig och rimlig. I en sådan situation kan det ofta finnas skäl att avvakta t.ex. någon vecka. Givetvis måste man då se till att handläggningen av den tillkommande misstanken sker skyndsamt.

I sammanhanget bör understrykas målsägandens intresse av att få en skyndsam prövning av brottet. Om den ursprungliga misstanken rör ett brott mot en ung målsägande bör beslut i åtalsfrågan beträffande den misstanken inte avvaktas utan starka

skäl eftersom det ju löper en parallell frist med anledning av att målsäganden också är underårig.

Liksom gäller misstankar med sakligt samband får bedömningen, om det finns skäl att överskrida fristen med hänsyn till nya misstankar mot samma person, göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Som nämnts bör större enhetlighet i tillämpningen kunna uppnås genom föreskrifter, anvisningar och andra styrdokument från Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten. I författningskommentaren ges vissa exempel på hur intresseavvägningen kan göras.

11.10.5 Nya misstankar om brott mot samma målsägande utan sakligt samband

I detta avsnitt behandlas situationen att det enda sambandet mellan den ursprungliga misstanken, som föranlett att en frist löper, och den nya misstanken är att misstankarna avser olika brott mot samma unga målsägande.

Det får i många fall anses vara till fördel för målsäganden att inte behöva inställa sig i domstol flera gånger. De skäl som finns och som har behandlats i avsnitt 10.1 för skyndsam handläggning av ärenden med unga målsägande kan i vissa fall undergrävas om målsäganden måste inställa sig flera gånger till nya rättegångar. Förutsatt att det inte finns krav på ett snabbt beslut i åtalsfrågan på grund av att ärendet också rör en ung misstänkt torde det i många fall finnas skäl att överskrida fristen om det uppkommer misstankar om nya brott mot samma målsägande, oavsett om det är fråga om en eller flera gärningsmän.

En bedömning får göras i varje enskilt fall, om det finns skäl att överskrida fristen med hänsyn till de nya misstankarna gällande brott mot samma målsägande. I författningskommentaren ges vissa exempel på hur intresseavvägningen kan gå till.

11.10.6 Den unge ska delta i medling

Idag finns, som behandlats i avsnitt 4.6.6, en möjlighet att överskrida fristen om den unge misstänkte ska delta i medling. Regeln innebär att förutsättningarna ökar att genomförda eller planerade medlingar ska kunna beaktas av åklagaren vid prövning av om åtalsunderlåtelse ska ske. Även domstolens möjlighet att beakta medlingen vid påföljdsvalet och straffmätningen ökar. Enligt förarbetena övervägde fördelarna med lagstiftningen den nackdel som det innebär för den unge att handläggningen av målet kan bli långsammare. Bakom medlingsregeln i 4 § LUL låg uppfattningen att medling vid brott borde ges en starkare ställning i rättssystemet.⁸⁰

Det saknas skäl att ta bort eller ändra den gällande regleringen i denna del. Regeln om tillåtet överskridande av fristen vid medling bör således kvarstå oförändrad i en ny reglering av skyndsamhet och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta.

Regeln bör dock även kunna tillämpas i ärenden där endast målsäganden är under 18 år. Medling kan förekomma även mellan en ung målsägande och en misstänkt person som har fyllt 18 år. Att medling kommer till stånd ska ligga i bägge parter intresse. Målet med medlingen ska vara att minska de negativa följderna av brottet. Ett syfte med medlingen ska vara att målsäganden ges möjlighet att bearbeta sina upplevelser. Medling ska vara frivillig både för gärningsman och för målsägande.⁸¹

Mot denna bakgrund bör fristen kunna överskridas även i förundersökningar där endast målsäganden är under 18 år, om medling ska ske.

⁸⁰ Prop. 2005/06:165. Se avsnitt 4.6.6.

⁸¹ 3 och 5 §§ lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

11.10.7 Yttrande från socialnämnden måste färdigställas innan beslut i åtalsfrågan

Som redogjorts för i avsnitt 4.11 är huvudregeln enligt 11 § LUL att åklagaren, innan åtal kan väckas, ska ha erhållit ett yttrande från socialnämnden om den misstänkte var under 18 år vid tidpunkten för brottet. Situationen kan uppkomma att ett ärende är klart för beslut om åtalsunderlåtelse eller åtal, samtidigt som socialnämnden inte är färdig med sitt yttrande. Att så sker kan bero på flera förhållanden. Som framkommit i avsnitt 4.11.4 kan det både bero på att socialnämnden tar lång tid på sig och på att begäran om yttrande lämnas till socialtjänsten i ett sent skede. Det finns skäl att överväga en utvidgning av möjligheten att överskrida tidsfristen i fall då socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett yttrande enligt 11 § LUL. Påföljdsutredningen har berört frågeställningen.

Påföljdsutredningens förslag

Enligt Påföljdsutredningen kunde socialnämnden i vissa fall behöva längre tid på sig än vad de för närvarande får för att ta fram förslag till ungdomskontrakt eller vårdplaner. I de allra flesta fall kunde detta, enligt Påföljdsutredningen, ske med iakttagande av idag gällande frister, särskilt om regeln att yttranden ska inhämtas redan i samband med delgivning av skälig misstanke tillämpas. Påföljdsutredningen föreslog att tidsfristen i 4 § LUL skulle ändras på så sätt att fristen får överskridas om socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inför huvudförhandlingen.⁸²

Påföljdsutredningens förslag syftar till att socialnämnden ska få längre tid på sig än idag, i de fall omständigheterna påkallar ett mer omfattande utredningsarbete och arbetet syftar till att utmyнна i ett förslag till ungdomskontrakt eller vårdplan.⁸³

⁸² Förslaget motiveras i SOU 2012:34, del 3, s. 421 ff.

⁸³ A. bet., del 3, s. 427.

Promemorians överväganden och förslag

Det kan, som redovisas ovan, konstateras att socialnämnden ofta har för kort tid på sig för att upprätta yttranden enligt 11 § LUL. Att socialnämnden får erforderlig tid på sig för att utarbeta yttranden är mycket viktigt. Att den unge får den insats som är mest lämplig för honom eller henne innebär en effektivisering av samhällets resurser.

Som Påföljdsutredningen anfört bör socialnämnden i de flesta fall kunna få erforderligt med tid inom ramen för gällande frister, särskilt om regeln att yttranden ska inhämtas redan i samband med delgivning av skäligen misstanke tillämpas utan några betydande undantag. Detta bör i minst lika hög grad gälla enligt det förslag som lämnas i denna promemoria. I undantagsfall torde det dock, även enligt promemorians förslag, kunna hända att förundersökningen är färdig för beslut i åtalsfrågan men ett beställt yttrande ännu inte har inkommit från socialnämnden. Skäl kan då finnas att överskrida fristen.

Som anförts i avsnitt 11.10.1 bör det eftersträvas att tydliggöra när fristen får överskridas genom att det i författning anges situationer då skäl att överskrida fristen typiskt sett föreligger. Även mot den bakgrunden är det lämpligt att en regel liknande den som Påföljdsutredningen föreslagit införs. I de fall socialnämnden behöver mer tid för att färdigställa ett yttrande än vad som angetts i åklagarens begäran och åklagaren skulle behöva överskrida fristen för att tillmötesgå den begäran, bör således åklagaren, i vissa fall, ha rätt att överskrida fristen.

Påföljdsutredningens förslag utgår från dagens reglering, som innebär att yttrande som huvudregel ska ha inhämtats innan beslut fattas i åtalsfrågan. I denna promemoria föreslås att det ska införas en lagbestämmelse av innebörd att åklagaren får fatta beslut i åtalsfrågan trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte inkommit, om det är uppenbart att det yttrandet inte krävs för ställningstagande i åtalsfrågan, se kapitel 13.

I de fall åklagaren, enligt det i denna promemoria framförda förslaget, har möjlighet att fatta beslut i åtalsfrågan utan att

invänta ett yttrande från socialnämnden, talar intresset av en skyndsam handläggning för att åklagaren gör detta. Det saknas i den situationen skäl att, med hänvisning till dröjsmålet med yttrandet, överskrida fristen.

Mot denna bakgrund föreslås en liknande regel som Påföljdsutredningen föreslagit men med bl.a. den förändringen att fristen får överskridas med stöd av regeln endast om yttrandet krävs för ställningstagande i åtalsfrågan.

11.10.8 Särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet

Det är inte möjligt att i lagtext ange alla situationer då det kan vara befogat att överskrida fristen. Regeln bör därför innehålla en mer generellt formulerad möjlighet härtill.

Flera av de vanligare situationerna då skäl att överskrida fristen kan föreligga torde fångas upp av de särskilt angivna fallen av tillåtet överskridande som rör uppkomsten av nya misstankar, dröjsmål med yttrande från socialnämnd och medling. Därutöver kan andra situationer förekomma, då det är aktuellt att tillämpa den mer generellt utformade undantagsregeln.

När det är fråga om en händelse där misstankar redan från början föreligger om flera brott, som har samband med varandra, och flera unga misstänkta och målsägande är inblandade, löper, som framkommit tidigare, en tidsfrist per brott.⁸⁴ Utredningen om sådana händelser, där brotten har starkt inbördes samband, torde i allmänhet utredas samordnat. Sådana utredningar kan troligen ofta uppfattas som stora och komplicerade och därför kräva större resurser än enklare utredningar. Eftersom misstankarna om brotten uppkom samtidigt löper fristerna parallellt. Hela den tid som tidsfristen anger står till buds. Någon anledning att överskrida fristen på grund av att utredningen rör

⁸⁴ Se avsnitt 11.9.

en stor och komplicerad händelse föreligger då i princip inte. Istället bör det ses till att erforderliga resurser redan initialt finns tillgängliga.

För att tidsfristen ändå ska få överskridas bör krävas mycket starka skäl. Det kan förekomma att vidtagande av åtgärder drar ut på tiden av skäl som polis och åklagare inte kan påverka. Personer som behöver höras kan t.ex. vara svåra att nå.⁸⁵

När polisen inom ramen för en förundersökning där en tidsfrist löper skickar material till SKL (Statens kriminaltekniska laboratorium) för en teknisk undersökning bör i allmänhet anges att svar önskas skyndsamt och anledningen härtill.⁸⁶ Om en sådan undersökning ändå drar ut på tiden kan det vara ett skäl att överskrida fristen. Enligt uppgifter som erhållits från polishåll inom ramen för denna utredning utgör dock inte väntan på analysbesked någon betydande flaskhals under förundersökningen.

I undantagsfall kan det också vara aktuellt med överskridande av fristen på grund av att utredningen är särskilt omfattande och komplicerad och berör ett stort antal personer. Denna möjlighet bör endast få användas mycket restriktivt.

Vad gäller särskilt utredningar med unga målsägande kan följande anmärkas. Det kan vara befogat med ett överskridande av fristen t.ex. därför att utredningen behöver tillföras extern kunskap från områden som barnpsykiatri, barnpsykologi, medicin eller annan expertis. Vidare kan sådana utredningar dra ut på tiden, särskilt när mindre barn ska förhöras, eftersom det kan krävas många förhör innan barnet känner sig tillräckligt tryggt för att börja berätta.⁸⁷ Om utredningen av det skälet drar ut på tiden kan det utgöra skäl att överskrida fristen.

En särskild fråga är med vilken styrka restriktiviteten bör uttryckas. Ska det krävas särskilda skäl eller synnerliga skäl? Som nämnts torde de flesta vanligare fallen då skäl att överskrida fristen föreligger fångas upp av de mer preciserade reglerna om

⁸⁵ Jfr Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 64 f.

⁸⁶ Jfr Rikspolisstyrelsen (2010b), s. 65.

⁸⁷ Jfr SOU 2000:42, s. 69 och 91.

tillåtet överskridande. Det talar för att möjligheten till överskridande i andra fall kan uttryckas tämligen restriktivt, något som också Barnombudsmannen förespråkade i synpunkter lämnade under utredningen. För en starkare formulering talar också intresset att inskräpa att fristen endast ska få överskridas i rena undantagsfall.

Enligt promemorians huvudförslag ska en samordnad frist vara 10 veckor. Det innebär att även många av de mer komplicerade ärendena kan antas kunna handläggas inom tidsfristen, i vart fall när det gäller ärenden med unga misstänkta. För ärenden med unga misstänkta kan det därför framstå som motiverat att kräva synnerliga skäl för ett överskridande av en frist om 10 veckor, om inte någon av de preciserade reglerna om tillåtet överskridande är tillämplig.

Som berörts kan dock en frist på 10 veckor vara något snäv, särskilt när det gäller vissa ärenden om brott mot barn. Sådana ärenden bedöms i allmänhet ta mer tid i anspråk än ärenden med unga misstänkta. En större andel ärenden om brott mot barn torde inte kunna handläggas inom en frist om 10 veckor, jämfört med ärenden med unga misstänkta.

Reglerna om tillåtet fristöverskridande samverkar med fristens längd. Ju snävare tidsfrist, desto större möjlighet behöver det finnas att överskrida fristen. Kvaliteten i utredningarna kan bli lidande om utredningsapparaten ställs under alltför hög press i form av stränga skyndsamhetsregler.

Mot denna bakgrund skulle det kunna övervägas att möjligheterna till fristöverskridande görs olika för de två ärendegrupperna. Det skulle då kunna krävas synnerliga skäl för fristöverskridande i ärenden med unga misstänkta men särskilda skäl för fristöverskridande i ärenden med unga målsägande. En sådan modell föreslås dock inte, då den skulle innebära praktiska problem i hanteringen av ärenden där både unga misstänkta och unga målsägande förekommer. En sådan modell skulle således motverka syftet med den samordning av skyndsamhetsreglerna som föreslås i denna promemoria.

Mot denna bakgrund bör den mer generella regeln innebära att fristen får överskridas om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

Det ska understrykas att ett krav på särskilda skäl innebär att fristen endast får överskridas i undantagsfall och att mycket starka skäl ska föreligga för att så ska få ske. Även med ett krav på särskilda skäl bedöms därför syftet uppnås att fristöverskridande endast ska kunna göras med restriktivitet.

Vidare ska de särskilda skälen att överskrida fristen – liksom gäller idag – vara hänförliga till utredningens beskaffenhet. Det innebär bl.a. att bristande resurser eller förekomsten av andra viktiga ärenden inte är skäl att överskrida fristen. Det måste således redan från början avdelas tillräckligt med personal för att utföra de utredningsåtgärder som bedöms som nödvändiga för att utredningen ska kunna slutföras inom fristen.

11.10.9 Bevakning av fristen och beslut om överskridande av fristen

Bedömning: Regeringen bör ge Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten i uppdrag att utforma ett enhetligt system för hantering och bevakning av skyndsamhetsreglerna.

Förundersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Det bör därför vara förundersökningsledaren som har att leda arbetet så att tidsfristen kan hållas. Det är därmed förundersökningsledarens ansvar att tidsfristen bevakas på ett erforderligt sätt.

Det har utvecklats flera system för fristbevakning hos polis och åklagare, vilka delvis skiljer sig åt mellan olika delar av landet.⁸⁸ Att så är fallet kan innebära svårigheter när det gäller uppföljning och kontroll av att lagstiftningen efterlevs. I

⁸⁸ Se Brå (2012), s. 86 f. och Åklagarmyndigheten (2012a), s. 12. Att bevakningsrutinerna skiljer sig åt mellan olika delar av landet har också framkommit vid seminarier som under utredningen hållits med polis och åklagare.

september 2012 infördes i Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem en ny rutin för hanteringen av sexveckorsfristen i 4 § LUL. Rutinen för fristbevakning synes innebära att i de fall utredningen inte kunnat slutföras på grund av skäl som medger ett överskridande av fristen, orsaken ska dokumenteras och fristen förlängas i en tjänsteanteckning. I de fall utredningen inte kunnat slutföras inom fristen synes någon åtgärd inte behöva vidtas. Det synes i allmänhet inte fattas något formellt beslut om att en frist får överskridas.⁸⁹

Det är givetvis av stor vikt att det finns ett enhetligt och väl fungerande bevakningssystem för de föreslagna skyndsamhetsreglerna. Utformningen av sådana system bör lämnas till Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

Det bör vidare vara förundersökningsledaren som har att bedöma om fristen ska överskridas i ett enskilt fall.⁹⁰ Det har under utredningen från advokathåll framförts att det borde krävas att ett särskilt beslut fattas om överskridande av fristen i varje enskilt fall, eventuellt efter föredragning av polis.

Utgångspunkten bör vara att det ska fattas ett formellt beslut om att fristen överskrids och att de skäl som finns för beslutet dokumenteras. Även dessa frågor får dock anses vara sådana som mindre väl lämpar sig för lagstiftning. Det bör lämnas till Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten att utforma ett enhetligt system om rutiner för hur beslut om överskridande av fristen ska fattas.

I sammanhanget kan nämnas att det inte synes finnas någon enhetlig syn på hur den tidsåtgång som fristen som mest medger ska fördelas mellan polis och åklagare.⁹¹ Det har vid seminarier som hållits under utredningen framkommit uppfattningen att den nuvarande sexveckorsfristen i 4 § LUL borde delas upp så att polis ska redovisa ärendet till åklagare senast efter ett visst antal

⁸⁹ Uppgifter från åklagare inom ramen för utredningen.

⁹⁰ Jfr SOU 1993:35, s. 268 och prop. 1994/95:12, s. 63, där det anges att det är åklagaren som ska avgöra om skäl att överskrida fristen föreligger. Enligt den reglering som föreslogs i det lagstiftningsarbetet skulle dock åklagaren vara förundersökningsledare i alla förundersökningar som kunde bli föremål för tidsfristen.

⁹¹ Jfr bl.a. Riksrevisionen (2009), s. 24.

veckor så att åklagaren har en viss bestämd tid på sig för beslut i åtalsfrågan. Det har vid seminarierna också framkommit att det händer att polis redovisar ärendet till åklagare strax innan sexveckorsfristen gått ut och anser att handläggningen därmed är i enlighet med 4 § LUL.

En tänkbar modell vore att i lagstiftning fördela tiden mellan åklagare och polis, så att ett visst antal veckor avser polisens handläggning och ett visst antal veckor avser åklagarens handläggning. En sådan lagstiftning framstår dock som olämplig. Behovet av utredning varierar kraftigt mellan olika brottsmiss-tankar.

Det framstår dock som angeläget att berörda myndigheter utvecklar en gemensam syn i dessa frågor. En sådan samsyn torde kunna uppnås genom lokala överenskommelser eller på central nivå mellan Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

11.10.10 Följd av att fristen överskrids

Bedömning: Några författningsregler om vilka åtgärder som ska vidtas om fristen överskrids bör inte införas.

Regeringen bör ge Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten i uppdrag att utforma ett enhetligt system för uppföljning av skyndsamhetsreglerna och om hur situationen att fristen överskrids ska hanteras.

Även om tidsfristen i vissa fall bör kunna överskridas, kvarstår det särskilda skyndsamhetskravet och ambitionen att lagföringen ska ske så snart som möjligt. Det innebär att fristen i de allra flesta fall endast bör kunna överskridas en kortare tid, någon eller några enstaka veckor.

Det har under utredningen från polishåll framförts att det finns en risk att handläggningen i ärenden, där fristen överskridits, kan stanna av något.

Det finns mot denna bakgrund särskild anledning att överväga om det är möjligt att konstruera reglerna så att de brottsutredande myndigheterna ges incitament att fortsätta den skyndsamma handläggningen trots att fristen överskridits.

I detta sammanhang kan övervägas om en ny frist bör ta vid när den första avslutats. Det skulle kunna övervägas att förundersökningen i sådana fall ska vara avslutad inom två eller kanske tre ytterligare veckor. Efter utgången av den förlängda fristen skulle en ny förlängd frist kunna följa. Fördelen med en sådan reglering skulle vara att ärendet även fortsatt skulle vara under bevakning, även om fristen överskridits. En sådan reglering har ifrågasatts från åklagarhåll vid de kontakter som förekommit under utredningen. En nackdel skulle kunna vara att den förlängda fristen upplevs som den verkliga tidsgränsen.

Man kan också överväga en reglering av innebörd att förundersökningsledaren måste anmäla ärenden där fristen överskridits till någon instans. En polisiär förundersökningsledare skulle kunna vara skyldig att anmäla ärendena till åklagare. Beträffande åklagarledda ärenden skulle sådan anmälan kunna göras till en överordnad åklagare eller till domstol.⁹² Eventuellt skulle det kunna krävas att det i samband med anmälan lämnas en förklaring till varför fristen överskridits. Det skulle också kunna övervägas att ett sådant meddelande ska skickas till de inblandade parterna. En sådan ordning framstår dock som tungrodd och skulle sannolikt leda till betydande administrativt arbete.

Det kan nämnas att det i ett annat sammanhang lämnats förslag om att anslagstilldelningen skulle användas som styrmedel för tidsfristernas efterlevnad. Enligt förslaget skulle Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen hålla inne en viss del av beräknade resursförstärkningar till de lokala organisationerna och istället fördela dessa senare och då i förhållande till hur tidsfristerna hållits.⁹³

⁹² Som nämnts i avsnitt 4.6.6 berörde Ungdomsbrottskommittén alternativet att låta domstol medge undantag från tidsfristen, a. bet., s. 268.

⁹³ Ds 2010:9, s. 125 ff.

Det framstår som olämpligt att i lag eller förordning detaljreglera hur uppföljningen av fristerna ska ske och vilka åtgärder som ska vidtas om de överskrids. I denna promemoria föreslås därför inte några författningsregler av det slag som här berörts. Berörda myndigheter bör istället ges i uppdrag att utforma ett enhetligt system för uppföljning av skyndsamhetsreglerna och om hur situationen att fristen överskrids ska hanteras.

11.11 Frågan om en lagstadgad tidsfrist för det första barnförhört

Bedömning: Det bör inte i lag införas någon särskild tidsfrist angående tiden fram till dess att det första förhört med en ung målsägande hålls.

Det finns många skäl att hålla förhör med barn så snart som möjligt. Barnombudsmannen har framfört att det bör införas en lagstadgad tidsgräns för hur lång tid det får ta mellan en anmälan och det att ett första förhör hålls med barnet när det gäller misstänkt brottslighet mot barn.⁹⁴ Barnombudsmannens förslag omnämns särskilt i direktiven för denna utredning. I detta avsnitt behandlas dels frågans tidigare behandling, dels skälen till ställningstagandet i denna promemoria, att det inte bör införas någon sådan lagstadgad tidsgräns.

11.11.1 Bakgrund m.m.

I en enkätundersökning som Barnombudsmannen gjorde 2005 uppgav nästan en tredjedel av åklagarna att det vanligtvis tog 15 dagar eller mer från anmälan till förhör med barnet. Vanliga anledningar var att förberedelser som att samla in information

⁹⁴ Barnombudsmannen (2012), s. 15.

om barnet och att samordna de olika aktörerna, exempelvis polis, åklagare och särskild företrädare, tog tid.⁹⁵

Enligt en handbok som Åklagarmyndigheten upprättade år 2007 bör förhöret med barnet ske inom två veckor efter det att förundersökningen inletts.⁹⁶ I handboken anförs vidare att förhöret bör hållas så snart som möjligt eftersom barn tenderar att glömma fortare än vuxna. Andra skäl som anförs i handboken är att barnets uppgifter inte ska påverkas av andra samtal och att barnet ska kunna påbörja eventuell terapeutisk behandling.

Vid en tillsyn som Åklagarmyndigheten genomförde under 2009 fann man att förhör med barn i alltför många ärenden inte hållits tillräckligt snabbt. Vidare framkom att det generellt tar längre tid innan det första förhöret hålls med barn som misstänks vara utsatta för vålds- och sexualbrott än när det gäller vuxenförhör. Enligt granskningen uppgick tiden till två veckor eller mer i 40 procent av ärendena om våldsbrott mot barn och i 29 procent av ärendena om sexualbrott mot barn.⁹⁷

Enligt en enkätundersökning som Barnombudsmannen publicerade 2012 varierar det mellan kamrarna hur väl man klarar att hålla den av Åklagarmyndigheten rekommenderade tidsgränsen om två veckor. Tre femtedelar av åklagarkamrarna svarade att de i princip alltid håller tidsfristen för barnförhör. Övriga angav att de håller tidsfristen ibland. Nästan alla kammare svarade att den främsta anledningen till att tidsfristen inte hålls är resursbrister hos polisen, framförallt tillgången till förhørsledare. Vissa kammare angav även resursbrist inom den egna kammaren och svårigheter med att samordna de personer som ska medverka vid förhöret.⁹⁸

Vid ett seminarium som under utredningen hållits med åklagare har det lämpliga i en lagstiftning av tidsgränsen ifrågasatts. En allmän uppfattning bland åklagarna var att man redan är medveten om den rekommenderade tidsgränsen och aktivt

⁹⁵ Barnombudsmannen (2006), s. 27.

⁹⁶ Åklagarmyndigheten (2007), s. 15.

⁹⁷ Åklagarmyndigheten (2010b), s. 39 f.

⁹⁸ Barnombudsmannen (2012), s. 13.

arbetar med ambitionen att hålla den. Enligt åklagarna var det främst bristande resurser och praktiska förhållanden, som hänger ihop med metodiken vid barnförhör, t.ex. behov av särskilda utrymmen, som gör att tidsgränsen ibland är svår att hålla. Någon åklagare uppgav att risken kunde finnas att kvaliteten på utredningarna skulle bli sämre med en lagstadgad tidsgräns. Någon åklagare anförde att det i allmänhet inte skulle vara till men för utredningen, om barnförhör enligt en lagstadgad tidsgräns måste hållas inom två veckor, men att det ibland kunde vara det.

Vid ett seminarium som under utredningen hållits med poliser som arbetar med brott mot barn framkom liknande synpunkter som åklagarna lämnat. En allmän uppfattning synes vara att huvudorsaken till att den rekommenderade tidsgränsen inte hålls oftare är bristande resurser. Det framfördes också att det kan vara olämpligt att hämta barnet i hemmet under lov, om barnet misstänks ha utsatts för övergrepp av en hemmavarande förälder och att det då är bättre att hämta barnet på t.ex. fritids. Vidare anfördes utredningsskäl mot en lagreglering av tvåveckorsfristen. Det anfördes att det kan finnas en risk att man under två veckor inte hinner hålla sådana kringförhör, som bör hållas innan förhör med barnet.

11.11.2 Överväganden och bedömning

Det är naturligtvis viktigt att det första förhöret med barnet hålls så snart det går. Det är viktigt både för barnets skull och för att det kan gynna den efterföljande brottsutredningen. För barnets del är det av stor vikt att det får en möjlighet att komma till tals och att barnet upplever att samhället och vuxenvärlden tar det barnet anmält på allvar. Eventuellt kan barnet snabbare komma igång med en eventuell terapeutisk behandling, om förhöret hålls snabbt. Vad gäller barnförhörets betydelse för utredningens kvalitet bör ett sådant förhör hållas snabbt för att man ska få en så korrekt utsaga som möjligt från barnet. Barn kan ha lättare att

glömma än vuxna. Det är också viktigt att barnets uppgifter förblir opåverkade av andras samtal. Hur snabbt förhöret hålls kan ha betydelse för hela den efterföljande processen.

Den tidsgräns som anges i Åklagarmyndighetens handbok framstår som en lämplig målsättning i de flesta förundersökningar.

Att förhör ska hållas så snart det är möjligt får anses ligga i linje med det allmänna skyndsamhetskravet enligt 23 kap. 4 § andra stycket RB som anger att förundersökningen ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. När det gäller förundersökningar med unga målsägande gäller därutöver ett särskilt skyndsamhetskrav i nuvarande 2 a § FUK. Enligt det förslag som lämnas i denna promemoria ska ett sådant särskilt skyndsamhetskrav alltjämt gälla och därutöver utvidgas till att omfatta alla brott med fängelse i straffskalan. Varje åtgärd i en sådan förundersökning ska således vidtas utan onödigt dröjsmål. Enligt det förslag som lämnas i denna promemoria ska tidsfristen i dessa ärenden dessutom minska från tre månader till tio veckor. Det innebär att utrymmet att avvakta med de inledande åtgärderna minskar ytterligare. Dessa förhållanden talar mot behovet av en särskild lagreglering av när det första barnförhöret ska hållas.

Såvitt framkommit vid de seminarier som hållits inom ramen för utredningen med polis och åklagare synes det huvudsakliga skälet till att den rekommenderade tvåveckorsfristen inte hålls vara bristande resurser. Det kan tala för att en sådan tidsgräns bör lagregleras. En lagreglering skulle kunna utformas så att den tillåter överskridande i vissa fall, t.ex. om det skulle innebära men för utredningen att hålla förhöret inom fristen eller det annars finns särskilda alternativt synnerliga skäl.

En lagreglering skulle sannolikt innebära organisatoriska förändringar och en omprioritering av resurserna med följd att tidsgränsen i större utsträckning skulle kunna hållas. En sådan omprioritering skulle dock, utan avsevärt resurstillskott, gå ut över annan polisiär verksamhet.

I enlighet med de tankar som låg bakom Målutredningens betänkande bör man vara försiktig med att införa nya skyndsamhetsregler.⁹⁹ Det finns också skäl att vara försiktig med att lagstifta om hur lång tid olika utredningsåtgärder får ta. Varje utredning är unik. Det kan vidare finnas utredningsskäl att vidta vissa andra åtgärder innan det första barnförhöret.

Det är viktigt att tidsfristen för väckande av åtal bevakas löpande under handläggningen av ärenden med unga målsägande. En sådan bevakning innebär ett extraarbete för de brottsutredande myndigheterna, vilket dock får anses vara motiverat med hänsyn till intresset av en skyndsam handläggning. Att utöver den föreslagna tioveckorsfristen ålägga de brottsutredande myndigheterna att bevaka ännu en lagstadgad tidsfrist, skulle innebära att än mer administrativt arbete behöver läggas på fristbevakning, bedömning av om en frist i ett enskilt fall får överskridas, eventuell dokumentation av skälen till att fristen inte kunde hållas och andra liknande åtgärder. Även dessa åtgärder skulle ta resurser i anspråk som annars kunnat användas till annan verksamhet.

Enligt vad som framkommit talar övervägande skäl för att det inte bör införas någon lagstadgad tidsgräns för när det första förhöret med ett barn måste hållas. Det kan framhållas att en lagreglerad frist för det första förhöret med barnet skulle kunna innebära att den frågan får större prioritet och att resurser tillförs för att regeln ska kunna efterlevas. Att på detta sätt detaljreglera förundersökningens bedrivande skulle dock innebära en nyordning. De invändningar som gjorts att en sådan reglering kan stå i strid med en optimal utredningsmetodik har inte vara möjliga att inom ramen för detta uppdrag tillräckligt analysera. Ett annat ställningstagande till Barnombudsmannens förslag förutsätter därför en mer grundlig analys som måste göras i ett annat sammanhang.

⁹⁹ SOU 2010:44. Se avsnitt 3.15 och 10.3.1.

12 Skyndsamhetsregler i domstol

Förslag: Det ska gälla särskilda skyndsamhetskrav i mål mot unga tilltalade och i mål med unga målsägande. Mål mot den som inte har fyllt 21 år ska, liksom gäller idag, alltid behandlas skyndsamt. Mål om brott mot unga målsägande ska alltid handläggas skyndsamt, om det för brottet är föreskrivet fängelse och det är fråga om brott av visst slag som riktats mot målsägandens person.

Liksom idag ska i vissa mål om allmänt åtal mot unga tilltalade iakttas samma tidsfrister som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad. För att detta ska gälla ska det, till skillnad från vad som gäller idag, räcka med att det för brottet är föreskrivet fängelse. Även i vissa mål om allmänt åtal med unga målsägande ska iakttas liknande tidsfrister som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad, om det för brottet är föreskrivet fängelse. För att detta ska gälla ska det därutöver vara fråga om brott av visst slag som riktats mot målsägandens person.

Fristen för hållande av huvudförhandling ska i mål med unga tilltalade, liksom idag, vara två veckor från åtals väckande i tingsrätt och fyra veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande i hovrätt. I mål med unga målsägande ska motsvarande frister vara fyra veckor i tingsrätt och åtta veckor i hovrätt.

Som nämnts i avsnitt 4.2 följer av FN:s barnkonvention att det ska säkerställas att varje barn som misstänks eller åtalas för brott

snarast och direkt underrättas om anklagelserna mot sig och får saken avgjord utan dröjsmål.¹ Vidare följer av riktlinjer som utfärdats av FN:s ekonomiska och sociala råd om handläggningen av brottmål med unga offer och vittnen bl.a. att rättegångar ska hållas så snart som möjligt, om det är till barnets bästa.²

Som framkommit i avsnitt 4.12.2 gäller idag ett särskilt skyndsamhetskrav (29 § första stycket LUL) och tidsfrister i domstol (29 § andra stycket LUL) beträffande vissa mål med unga tilltalade men finns för mål med unga målsägande inte någon motsvarande reglering.

Enligt uppdraget ska det övervägas om ett skyndsamhetskrav bör införas i domstol i vissa brottmål där målsäganden är under 18 år. Uppdraget omfattar således inte att överväga om befintlig skyndsamhetsreglering för mål mot unga tilltalade ska tas bort eller ändras. Utgångspunkten för denna promemoria är att det alljämt bör gälla en skyndsamhetsreglering för unga tilltalade i domstol, även om vissa justeringar av den närmare konstruktionen kan övervägas. Vidare förslås i denna promemoria ett särskilt skyndsamhetskrav och, därutöver, vissa tidsfrister i mål med unga målsägande.

De frågor som behandlas i detta kapitel är dels om det alls bör införas skyndsamhetsregler i mål med unga målsägande, dels om det, förutom ett särskilt skyndsamhetskrav, också bör införas tidsfrister i sådana mål, samt dels den närmare utformningen av reglerna, inbegripet frågorna om samordning bör ske med skyndsamhetsreglerna för mål med unga tilltalade och om sistnämnda regler bör ändras i något avseende.

Först ska dock behandlas handläggningstiderna vid landets tingsrätter i olika kategorier av mål, där målen delats upp utifrån den tilltalades ålder. Syftet med den jämförelsen är att undersöka vilken effekt en tidsfrist respektive ett särskilt skyndsamhetskrav kan antas ha på handläggningstiderna.

¹ Artikel 40.

² FN:s ekonomiska och sociala råd. Resolution 2005/20, bilaga. Guidelines on Justice in Matters Involving Child Victims and Witnesses of Crime, artikel XI, punkt 30 (c).

12.1 Tingsrätternas handläggning av mål med tilltalade av olika åldrar

Domstolsverket har under 2012 kartlagt arbetet med ungdomsmål vid tio utvalda tingsrätter. Enligt de då från tingsrätterna lämnade uppgifterna innebar rutinerna i allmänhet att mål med en tidsfrist för hållande av huvudförhandling enligt 29 § andra stycket LUL skulle sättas ut till huvudförhandling inom 14 dagar.

Vad gäller mål med tilltalade mellan 18 och 21 år förekom olika arbetssätt och rutiner. På sina håll tillämpade man ”en allmän skyndsamhetsprincip” eller hade man som rutin att dessa mål skulle sättas ut ”skyndsamt”. Det innebar enligt vad som framkom om rutinerna vid olika tingsrätter att huvudförhandling i normalfallen hölls inom 1-2 månader, inom 2 månader eller inom 2-3 månader. Vid någon tingsrätt tillämpades rutinen att dessa mål ska sättas ut skyndsamt och aldrig senare än 5 månader efter det att åtalet kom in till tingsrätten, vilket enligt uppgift i praktiken betydde att målen sattes ut senast inom 3 månader.³

Under utredningen har inhämtats uppgifter från Domstolsverket om tidsåtgången i mål av olika kategorier utifrån den tilltalades ålder, se avsnitt 9.1.1. Uppgifterna omfattar mål om alla typer av brott, oavsett brottets svårhetsgrad. För det första har inhämtats uppgifter om mål med tilltalade under 18 år, där således en tidsfrist för hållande av huvudförhandling gällde enligt 29 § andra stycket LUL.⁴ För det andra har uppgifter inhämtats om mål där det inte fanns någon tilltalad som var under 18 år och det således inte löpte någon tidsfrist enligt 29 § andra stycket LUL, men där det fanns en eller flera tilltalade som var mellan 18 och 21 år. Det gällde således ett allmänt skyndsamhetskrav enligt 29 § första stycket LUL. För det tredje har inhämtats uppgifter om tidsåtgången i mål där det överhuvudtaget inte fanns någon

³ Uppgifter från Domstolsverket.

⁴ Förutsatt att det för brottet var föreskrivet fängelse i mer än sex månader.

tilltalad under 21 år och där det således inte gällde någon särskild skyndsamhetsreglering alls med stöd av 29 § LUL.

Utifrån dessa uppgifter kan uppskattas i vilken mån ett särskilt skyndsamhetskrav får något genomslag, jämfört med vilket genomslag en tidsfrist kan ha.

Enligt de senaste siffrorna, avseende år 2012, tog handläggningen från åtal till första dagen för huvudförhandling enligt medianvärdet 14 dagar i mål med tilltalad under 18 år och där det således ofta gällde en tidsfrist enligt 29 § andra stycket LUL, 57 dagar i mål där ett särskilt skyndsamhetskrav gällde enligt 29 § första stycket LUL, men ingen frist, och 68 dagar i mål där alla tilltalade var över 21 år och således ingen skyndsamhetsreglering enligt 29 § LUL gällde.

Siffrorna visar att en tidsfrist har en stor betydelse för handläggningstiden. Handläggningstiden i mål med tilltalade under 18 år utgjorde cirka 20 procent av handläggningstiden i mål med tilltalade över 21 år. I mål där enbart det särskilda skyndsamhetskravet gällde, dvs. mål med tilltalade mellan 18 och 21 år, var handläggningstiden något kortare och utgjorde cirka 84 procent av handläggningstiden i mål med tilltalade över 21 år.

12.2 Skyndsamhetsregler bör införas för mål med unga målsägande

Bedömning: Det bör införas ett särskilt skyndsamhetskrav och lagstadgade tidsfrister för vissa mål med unga målsägande i domstol.

I denna promemoria föreslås att det ska införas ett särskilt skyndsamhetskrav och vissa tidsfrister för mål med unga målsägande. Skälen behandlas nedan i detta avsnitt.

Först bör dock erinras om att frågan om i vilken utsträckning och för vilka ändamål särskilda åtgärder, såsom lagstadgade tidsfrister, alls bör förekomma i domstol, behandlas i Målutred-

ningens betänkande.⁵ Som anförts ansåg Målutredningen att det var tveksamt om det är motiverat med särskilda åtgärder i brottmål med unga tilltalade. Som också redogjorts för framfördes dock såväl från experter som biträtt Målutredningen, som från flera remissinstanser, dels att skälen bakom tidsfrister i och skyndsamt handläggning av bl.a. brottmål med unga tilltalade fortfarande är bärande, dels att det bör övervägas om det finns skäl att införa skyndsamhetsregler också för vissa brottmål med unga målsägande.

Det kan finnas en risk, vilket Målutredningen framhållit, att införandet av särskilda förtursregler kan innebära att handläggningen av andra mål drar ut ännu mer på tiden. Vidare bör beaktas att förslag som innebär att man skapar ytterligare en kategori mål som ska handläggas med förtur kan innebära svårigheter för domstolarna. Redan Ungdomsbrottskommittén konstaterade år 1993 att det då rådde ett mycket ansträngt arbetsläge vid domstolarna.⁶ Detsamma torde gälla idag.

Detta är dock inte tillräckliga skäl mot en skyndsamhetsreglering för vissa mål med unga målsägande i domstol. För att införa skyndsamhetsregler för mål med unga målsägande talar nämligen flera förhållanden.

Det är av stor vikt med skyndsamt i mål med unga målsägande. Ovan, i avsnitt 10.1, har redogjorts för skälen varför detta är viktigt. Där framgår att det kan vara förödande för de inblandade om handläggningen tar lång tid. Dessa skäl torde ligga bakom regleringen i 2 a § FUK om en skyndsamt handläggning under förundersökningen, då unga målsägande är inblandade.

Det är, som bl.a. JO uttalat, för barnets och alla andra inblandades bästa givetvis lika angeläget att även handläggningen i domstol sker skyndsamt.⁷ Den press som det innebär att vara målsägande eller anhörig till målsägande och den påverkan på familjeförhållandena som utredningen kan innebära blir inte

⁵ SOU 2010:44. Se vidare avsnitt 3.15 och 10.3.1.

⁶ Jfr SOU 1993:35, s. 499.

⁷ JO 2010/11 s. 61.

mindre bara för att åtal har väckts. Det kan således uppfattas som inkonsekvent att det beträffande handläggningen under förundersökningen ställs särskilda skyndsamhetskrav i 2 a § FUK när det gäller ärenden med unga målsägande men att några regler om handläggningstiden för dessa mål inte finns i domstol.

I Kommitténs mot barnmisshandel delbetänkande betonas också vikten av skyndsamhet i hela rättskedjan, alltså även vid den fortsatta processen i domstol.⁸ Syftet med regleringen om en skyndsam handläggning under förundersökningen kan undergrävas om handläggningen i domstol inte sker med motsvarande skyndsamhet. Det saknas principiella skäl för att göra skillnad mellan olika delar av rättskedjan vid utformning av detta regelsystem. Tvärtom kan framhållas att de särskilda resurser som används och särskilda ansträngningar som görs för att en utredning med en ung målsägande ska färdigställas skyndsamt i betydande mån förringas, om det därefter tar ett stort antal månader innan det finns ett slutligt domstolsavgörande.

Som JO anfört kan man inte heller bortse från att det finns en risk att polis och åklagare – med vetskap om att målen inte med nödvändighet prioriteras om de hamnar i domstol – väljer att ge ärendena en lägre prioritet än de skulle ha fått om skyndsamhetskravet gällde hela rättskedjan.⁹

Vidare får det anses vara en fördel att reglerna som gäller mål med unga tilltalade respektive unga målsägande är så lika som möjligt. Som nämnts tidigare är utgångspunkten för denna promemoria att de skyndsamhetsregler som idag gäller förundersökningar mot unga målsägande och unga misstänkta bör samordnas så långt det är möjligt, se avsnitt 11.1.3. Det får också anses vara en fördel att systemet om skyndsamhet under förundersökning och i domstol är konsekvent, såväl ur principiell som ur praktisk synvinkel. Det är enklare för allmänheten och de som ska tillämpa reglerna om de är så lika som möjligt för olika fall.

⁸ SOU 2000:42, s. 86.

⁹ JO 2010/11 s. 61.

Det är troligt att införande av ett särskilt skyndsamhetskrav för vissa mål med unga målsägande skulle ha viss effekt. En sådan reglering skulle påverka handläggningstiden i domstol och innebära att handläggningen går snabbare än idag. Endast en sådan reglering, utan någon lagstadgad tidsfrist, framstår dock inte som tillräcklig.

Som framkommit ovan i avsnitt 9.1 och 12.1 synes nämligen det särskilda skyndsamhetskravet i 29 § första stycket LUL idag endast ha en begränsad effekt. Som nämnts är handläggningstiderna beträffande mål med tilltalade mellan 18 och 21 år, som omfattas av ett särskilt skyndsamhetskrav, inte avsevärt kortare än beträffande mål där ingen person under 21 år är tilltalad. Dessutom synes, som framkommit i avsnitt 9.2, mål med unga målsägande redan idag handläggas ungefär lika snabbt som mål med tilltalade mellan 18 och 21 år. Ett sådant skyndsamhetskrav kan således inte ensamt anses uppfylla det behov av en skyndsam handläggning som unga målsägande får anses ha.

Det är också svårare att följa upp ett särskilt skyndsamhetskrav jämfört med en definierad tidsfrist. Det är svårare att slå fast i vilka fall skyndsamhetskravet kan sägas ha uppfyllts och när så inte har skett.

Att ett särskilt skyndsamhetskrav idag synes ha en begränsad effekt och är svårt att följa upp är dock inte skäl att avstå från att införa ett sådant. Ett särskilt skyndsamhetskrav bör införas beträffande vissa mål med unga målsägande. Därutöver bör vissa tidsfrister införas för dessa mål.

I det följande behandlas den närmare utformningen av förslaget om skyndsamhetsregler i domstol. I de flesta avseenden föreslås att reglerna ska samordnas vad avser mål med unga tilltalade respektive unga målsägande. I vissa avseenden övervägs dock avvikande regler, nämligen vad gäller vilka typ av brott som ska omfattas av tillämpningsområdet (avsnitt 12.7 och 12.8) och vad gäller fristernas längd (avsnitt 12.9).

12.3 Dagens skyndsamhetsregler i mål med unga tilltalade bör huvudsakligen bestå

Bedömning: De skyndsamhetsregler som idag gäller i mål med unga tilltalade bör huvudsakligen bestå. Reglerna bör dock gälla alla brott med fängelse i straffskalan istället för fängelse i mer än sex månader.

Dagens regler om skyndsamhetskrav och tidsfrister i domstol i mål med unga tilltalade bör huvudsakligen bestå. Det särskilda skyndsamhetskrav som följer av nuvarande 29 § första stycket LUL bör kvarstå oförändrat. Bestämmelsen utesluter inte mål om enskilt åtal eller mål om brott som endast har böter i straffskalan.

Liksom gäller idag bör även i mål om allmänt åtal mot en person under 18 år de tidsfrister iakttagas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad. Hänvisningen i 29 § andra stycket LUL innebär att alla de tidsfrister som är föreskrivna för åtgärder som gäller i häktade mål också ska gälla i mål med unga tilltalade.¹⁰ De kanske viktigaste tidsfristerna avser tid för hållande av huvudförhandling i tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen.¹¹ Dessa tidsfrister behandlas särskilt i andra delar av denna promemoria. Det finns vidare regler om tidsfrister i mål där den tilltalade är häktad om bl.a. meddelande av dom¹² och uppehåll i huvudförhandling.¹³

För att dessa tidsfrister ska gälla för mål med unga tilltalade föreslås i denna promemoria att det ska räcka att det för brottet är föreskrivet fängelse, se vidare avsnitt 12.7.

¹⁰ Jfr prop. 1952:223, s. 98 och JO beslut den 17 juni 2004, dnr 1981-2004.

¹¹ 45 kap. 14 § andra stycket, 51 kap. 15 § andra stycket och 55 kap. 15 § RB.

¹² 30 kap. 7 § andra stycket RB.

¹³ 46 kap. 11 § och 53 kap. 2 § 3 RB.

12.4 Skyndsamhetsreglerna för mål med unga målsägande bör anknyta till reglerna för mål med unga tilltalade

Bedömning: De nya skyndsamhetsreglerna för mål med unga målsägande bör anknyta till de skyndsamhetsregler som idag gäller och föreslås huvudsakligen alltjämt gälla för mål med unga tilltalade.

Som nämnts i avsnitt 12.3 bör de skyndsamhetsregler som idag gäller mål med unga tilltalade huvudsakligen bestå. Det framstår som lämpligt att de nya skyndsamhetsregler som föreslås för mål med unga målsägande följer samma allmänna uppbyggnad. Det bör således införas en bestämmelse som dels föreskriver ett särskilt skyndsamhetskrav i vissa mål med unga målsägande, dels föreskriver att de tidsfrister som gäller i häktade mål ska gälla också i vissa mål med unga målsägande. Detta innebär, som behandlats i avsnitt 12.3, att alla tidsfrister som gäller mål där den tilltalade är häktad också ska gälla vissa mål med unga målsägande. Bestämmelsen placeras lämpligen i 20 kap. RB, som rör bl.a. målsägande.

Den närmare utformningen och innebörden av skyndsamhetsreglerna behandlas i följande avsnitt.

12.5 När skyndsamhetsreglerna bör börja gälla

Förslag: De särskilda skyndsamhetskraven ska börja gälla domstolarnas handläggning när allmänt eller enskilt åtal väckts i mål mot en ung tilltalad eller om brott mot en ung målsägande, om det – såvitt avser mål med unga målsägande – rör brott av visst slag.

Beträffande frågan om när de olika tidsfrister som ska tillämpas ska börja gälla föreslås ingen ändring.

12.5.1 De särskilda skyndsamhetskraven bör aktiveras när åtal väcks

Det särskilda skyndsamhetskravet enligt 29 § första stycket LUL gäller mål ”mot den” som inte har fyllt 21 år. Sådana mål ska alltid handläggas skyndsamt. Frågan om från vilken tidpunkt det särskilda skyndsamhetskravet i första stycket ska gälla synes inte behandlad i förarbetena. Det framstår som mest naturligt att ett mål mot någon föreligger först sedan åtal väckts mot personen. För en sådan tolkning talar också det förhållandet att det är den tilltalades ålder vid åtals väckande som anses avgörande för skyndsamhetsreglernas tillämpning (se nedan avsnitt 12.6). En sådan reglering framstår också som ändamålsenlig. Om t.ex. en begäran om offentlig försvarare inkommer till tingsrätten ska naturligtvis den hanteras skyndsamt. En domstol måste snabbt fatta beslut över en framställning som görs angående offentlig försvarare eller målsägandebiträde.¹⁴ Utöver detta, som gäller oavsett regleringen i LUL, kan tingsrätten i det skedet inte göra mycket som påverkar handläggningstiden. Det är istället först vid åtals väckande som ansvaret kan sägas ligga huvudsakligen på domstolen att tillse att handläggningen sker med erforderlig skyndsamhet. Det särskilda skyndsamhetskravet i mål mot unga tilltalade bör således gälla från tidpunkten för åtals väckande.

En motsvarande ordning bör införas beträffande mål med unga målsägande. Ett särskilt skyndsamhetskrav bör därmed gälla i mål där åtal väckts mot någon för brott av visst slag mot en ung målsägande.

Nuvarande bestämmelse i 29 § första stycket LUL begränsar inte skyndsamhetskravets tillämplighet till fall då allmänt åtal väckts, på det sätt som 29 § andra stycket LUL gör. Det saknas anledning att vid denna översyn undanta enskilda åtal från de särskilda skyndsamhetskrav som föreslås gälla mål med unga tilltalade och målsägande. Även mål om enskilt åtal med unga tilltalade eller målsägande inblandade bör således alltid behandlas

¹⁴ Se Fitger m.fl. (2012), s. 23:34a och JO beslut den 21 januari 2013, dnr 1809-2012.

skyndsamt, om – när det gäller unga målsägande – vissa andra förutsättningar är uppfyllda.

12.5.2 Frågan när tidsfristerna bör aktiveras

I vissa mål om allmänt åtal mot unga tilltalade ska som nämnts enligt gällande rätt samma tidsfrister iakttas som gäller i häktade mål. Promemorians förslag innebär som nämnts att detta huvudsakligen alltjämt ska gälla och att en motsvarande reglering ska införas beträffande vissa mål med en ung målsägande. Frågan om när de olika tidsfristerna aktiveras framgår av de olika regleringarna för häktade mål i rättegångsbalken. Någon ändring i dessa avseenden föreslås inte. Således ska, i enlighet vad som gäller idag, tidsfristen för hållande av huvudförhandling i tingsrätt gälla från väckande av allmänt åtal och tidsfristen för hållande av huvudförhandling i hovrätt gälla från utgången av tiden för anslutningsöverklagande.¹⁵

12.6 Åldern vid väckande av åtal bör vara avgörande

Förslag: Avgörande tidpunkt för när såväl den tilltalades som målsägandens ålder ska tillmätas relevans ska vara då åtal väcks. De särskilda skyndsamhetskraven och tidsfristerna ska fortsätta att gälla även om den unge misstänkte respektive målsäganden fyller 18 år under domstolens handläggning.

Frågan om vid vilken tidpunkt den tilltalades ålder ska tillmätas relevans för tillämpligheten av skyndsamhetsreglerna i domstol i mål mot en ung tilltalad berördes i förarbetena till den ursprungliga bestämmelsen om skyndsamhetsregler i brottmål mot unga tilltalade. Bestämmelsen, som infördes i dåvarande

¹⁵ 45 kap. 14 § andra stycket och 51 kap. 15 § andra stycket RB.

lagen (1946:862) med vissa bestämmelser om mål rörande brott av underårig, tillkom på förslag av Strafflagsberedningen.¹⁶ I Strafflagsberedningens specialmotiv till den del av förslaget som huvudsakligen motsvarar nuvarande 29 § andra stycket LUL, anfördes att den särskilda ordningen för målens handläggning endast skulle gälla åtal mot den som är under 18 år och att det avgörande är den tilltalades ålder när åtal väcks. Fyller den tilltalade 18 år efter åtalets väckande, medför inte det, enligt Strafflagsberedningen, att de för häktade mål föreskrivna tidsfristerna inte längre ska iakttas.¹⁷

Det har ansetts att det för tillämpningen även av det särskilda skyndsamhetskravet i nuvarande 29 § första stycket LUL är avgörande vilken ålder den tilltalade har när åtal väcks. Inte heller det förhållandet att den tilltalade under tid som målet är anhängigt vid domstol fyller 21 år skulle därmed medföra att det särskilda skyndsamhetskravet upphör att gälla.¹⁸

I enlighet med vad som sagts om skyndsamhetsreglerna under förundersökningen får det också anses stå bäst i överensstämmelse med grunderna för regleringen att den omständigheten, att personen fyller 18 respektive 21 år under handläggningen, inte medför att skyndsamhetsreglerna i domstol upphör att gälla.¹⁹

Det kan i sammanhanget nämnas att det, när de processrättsliga konsekvenserna av Påföljdsutredningens förslag utreddes, övervägdes om de bestämmelser i LUL som avser rättegången borde omfatta personer som inte fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet, istället för att låta den relevanta tidpunkten, liksom idag, vara tidpunkten för rättegången. Det bedömdes dock vara en mindre lämplig ordning. Det anfördes att de behandlade reglerna i LUL i första hand syftar till att skapa ett särskilt skydd för den

¹⁶ Prop. 1952:223, s. 86. Se vidare avsnitt 4.12.2.

¹⁷ A. prop., s. 97 f.

¹⁸ Se JO beslut den 16 januari 2007, dnr 5267-2007 och Berggren m.fl. (2012), LUL s. 32. Jfr JO 1973 s. 106 och NJA II 1952, s. 448 f., där det endast anges att det för tillämpningen av de regler som motsvarade nuvarande 29 § andra stycket LUL är avgörande vilken ålder den tilltalade har när åtal väcks.

¹⁹ JO beslut den 25 september 2002, dnr 455-2002. Se även Thunved m.fl. (2010), s. 108. Jfr avsnitt 11.5.2.

som är ung vid tidpunkten för handläggningen och att de därför inte borde påverkas av hur gammal personen var när brottet begicks.²⁰

Mot denna bakgrund bör den tilltalades respektive målsägandens ålder vid väckande av åtal vara avgörande för skyndsamhetsreglernas tillämplighet.

12.7 Brott av vilken svårhetsgrad som bör omfattas

12.7.1 Det bör inte krävas att det för brottet är föreskrivet strängare straff än fängelse för att tidsfristerna ska iakttas

Förslag: Det ska inte i några fall krävas att det för brottet är föreskrivet strängare straff än fängelse för att tidsfristerna ska gälla i mål med unga tilltalade eller unga målsägande.

Före den 1 mars 1995 gällde regeln om tidsfrister i brottmål med unga tilltalade endast brott med fängelse i mer än ett år i straffskalan. Som nämnts föreslog Ungdomsbrottskommittén att tidsfristerna för mål i domstol med unga tilltalade skulle gälla alla brott med fängelse i straffskalan. Regeringen gick dock inte på kommitténs linje. Enligt regeringen skulle förslaget innebära att ett stort antal ytterligare mål skulle bli förtursmål och att arbetsbördan i betydande utsträckning skulle öka både för domstolarna och för åklagarna. Flera remissinstanser hade påpekat att det fanns en risk för att målen med de äldre ungdomarna, dvs. de som är mellan 18 och 21 år, eftersattes. Förslaget kunde också, enligt regeringen, innebära att medverkan vid huvudförhandling av vårdnadshavare och företrädare för socialtjänsten kunde försvåras. Av de skälen borde kommitténs förslag, enligt regeringen, inte genomföras. Istället ändrades regelns tillämp-

²⁰ Ds 2012:54, s. 258 f.

ningsområde så att fristerna för unga tilltalade i domstol omfattade mål om brott med fängelse i mer än sex månader i straffskalan.²¹ Det är den utformning som regeln alltså har.

Ändringen 1995 innebar en anpassning till den då gällande tidsfristen för förundersökningar mot unga misstänkta, som då gällde brott med fängelse i mer än sex månader i straffskalan. Som nämnts anpassades dock inte tillämpningsområdet för tidsfristen i domstol i samband med att 4 § LUL år 2007 ändrades på så sätt att tidsfristen för förundersökningar mot unga misstänkta numera avser alla brott med fängelse i straffskalan.²²

Frågan är om det nu finns anledning att anpassa reglerna i domstol med reglerna som gäller under förundersökningen.

Domstolsverket har under denna utredning ifrågasatt om det är motiverat att ändra nuvarande 29 § andra stycket LUL på så sätt att alla mål om brott med fängelse i straffskalan skulle omfattas av de särskilda tidsfristerna. En sådan reglering skulle, enligt Domstolsverket, innebära stora problem för domstolarna, om inte också tidsfristerna förlängdes.

Det finns dock starka skäl att nu anpassa reglerna om tidsfrister i ungdomsmål i domstol med vad som föreslås gälla under förundersökningen. Det saknas som berörts principiella skäl att reglera skyndsamhetskraven olika under förundersökningen respektive vid handläggningen i domstol. Som utvecklas ovan förringas delvis värdet av en skyndsamt handläggning under förundersökningen om inte målet därefter handläggs skyndsamt i domstol. Mot bakgrund av att tidsfristen under förundersökningen gäller förundersökningar mot unga misstänkta om brott med fängelse i straffskalan, bör detsamma gälla mål i domstol mot unga tilltalade.

Enligt de förslag som lämnas i denna promemoria ska även förundersökningar med unga målsägande omfattas av skyndsam-

²¹ Prop. 1994/95:12, s. 87. Se även avsnitt 4.12.2.

²² SOU 2004:122 och prop. 2005/06:165. Se avsnitt 4.12.2.

hetsreglerna, om det för brottet är föreskrivet fängelse. Detsamma bör gälla i domstol för mål med unga målsägande.

De skäl som anförts för att alla brott med fängelse i straffskalan bör omfattas av skyndsamhetsregleringen under förundersökningen är således relevanta även här, se avsnitt 11.6. Som där anförts får den enskildes behov av skyndsamhet också anses vara stort när det gäller mål om t.ex. ringa misshandel och andra något lindrigare brott. Syftet med att bedriva förundersökningen särskilt skyndsamt beträffande dessa brott riskerar att undergrävas om inte motsvarande skyndsamhetsregler gäller sedan åtal väckts.

En samordning av reglerna under förundersökningen och i domstol gör regelsystemet enklare och mer lättöverskådligt för såväl de berörda myndigheterna som för de personer som är inblandade som misstänkta eller målsägande.

Sammanfattningsvis bör det således inte krävas att det är föreskrivet strängare straff än fängelse för att ett brott ska omfattas av reglerna om tidsfrister i mål med unga tilltalade respektive unga målsägande.

12.7.2 Det särskilda skyndsamhetskravet i mål med unga tilltalade

Förslag: För att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla i mål med unga tilltalade ska det inte ställas några krav avseende brottets svårhetsgrad. Nuvarande reglering ska således inte ändras.

Idag gäller enligt 29 § första stycket LUL att mål mot den som inte har fyllt 21 år alltid ska handläggas skyndsamt. Det ställs inte i bestämmelsen några krav på att målet ska röra ett brott av viss svårhetsgrad. Något direkt uppdrag att se över eller ändra gällande bestämmelser om skyndsamhet för mål med unga tilltalade i domstol har inte lämnats. Det saknas skäl att i detta sammanhang minska kraven på skyndsamhet i mål med

ungdomar inblandade. Någon ändring av den befintliga bestämmelsen föreslås mot denna bakgrund inte.

12.7.3 Det särskilda skyndsamhetskravet i mål med unga målsägande

Förslag: För att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla i mål med unga målsägande ska det krävas att det för brottet är föreskrivet fängelse.

Som nämnts föreskriver nuvarande 29 § första stycket LUL att mål mot den som inte fyllt 21 år alltid ska handläggas skyndsamt och ställs i bestämmelsen inte några krav på att målet ska röra ett brott av viss svårhetsgrad. Som framgår ovan föreslås i denna promemoria inte någon ändring av den regeln.

Frågan kan ställas om detsamma bör gälla mål med unga målsägande, dvs. att de alltid ska handläggas skyndsamt, oavsett vilket brott målet rör. En sådan ordning skulle visserligen innebära en samordning med det särskilda skyndsamhetskravet för mål med unga tilltalade, vilket får anses vara en fördel. En sådan reglering föreslås dock inte. Istället bör det särskilda skyndsamhetskravet för mål med unga målsägande bara gälla om målet avser ett brott med fängelse i straffskalan. Därmed uppnås enhetlighet med vad som enligt förslaget ska krävas för att vissa tidsfrister ska iakttas i dessa mål samt med vad som föreslås gälla ärenden med unga målsägande under förundersökningen. Utrymmet för att de brott som inte har fängelse i straffskalan skulle anses riktade mot målsägandens person på ett sådant sätt att de föreslagna skyndsamhetsreglerna ska vara tillämpliga torde för övrigt vara ytterst begränsat.

12.8 Endast vissa brott mot en ung målsägande bör omfattas

Förslag: I fall då skyndsamhetsreglerna aktualiseras endast på grund av att målsäganden är under 18 år ska brottet ha riktats mot målsäganden samt det vara fråga om brott enligt 3, 4 eller 6 kap., 8 kap. 5 eller 6 §, 9 kap. 4 § eller 17 kap. 10 § BrB eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud eller brott som i övrigt riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid.

Promemorians förslag om en skyndsamhetsreglering under förundersökningen innebär att det ställs vissa krav på brottets karaktär för att skyndsamhetsreglerna ska gälla när fråga är om en förundersökning mot en ung målsägande. Det ska i dessa fall krävas att brottet riktats mot målsäganden och att fråga är om något av de brott som ingår i en uppräkningslista eller om något annat brott, som innebär en viss kränkning av målsägandens integritet. I avsnitt 11.7 redogörs för förslaget närmare innebörd och för motiven till förslaget.

Även i denna del finns det skäl att anpassa skyndsamhetsregleringen i ungdomsmål i domstol med vad som föreslås gälla under förundersökningen. Det saknas även här principiella skäl att konstruera skyndsamhetsreglerna olika under förundersökningen respektive vid handläggningen i domstol.

Sammanfattningsvis bör det således krävas att brottet har riktats mot målsäganden och att det är fråga om brott enligt 3, 4 eller 6 kap., 8 kap. 5 eller 6 §, 9 kap. 4 § eller 17 kap. 10 § BrB eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud eller brott som i övrigt riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid, för att målet ska omfattas av skyndsamhetsreglerna.

12.9 Fristernas längd

Förslag: Fristen för hållande av huvudförhandling i tingsrätt för mål mot unga tilltalade ska även fortsättningsvis vara två veckor från åtals väckande. För mål med unga målsägande ska den fristen vara fyra veckor.

Fristen för hållande av huvudförhandling i hovrätt för mål mot unga tilltalade ska även fortsättningsvis vara fyra veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande. För mål med unga målsägande ska den fristen vara åtta veckor.

I Högsta domstolen ska motsvarande regler som i hovrätt tillämpas.

Som framkommit i avsnitt 12.3 och 12.4 föreslås att samma tidsfrister som föreskrivs för mål där den tilltalade är häktad ska iakttas i vissa mål med unga tilltalade respektive unga målsägande. Det innebär att det bl.a. ska gälla tidsfrister för hållande av huvudförhandling i dessa mål. Det är dock möjligt att, på liknande sätt som regleringen i 29 § LUL såg ut före den 1 juli 2010, föreskriva att fristens längd ska vara en annan för mål med unga målsägande eller unga tilltalade. I detta avsnitt behandlas frågan om hur lång fristen för hållande av huvudförhandling bör vara i mål med unga tilltalade respektive unga målsägande.

Som framgått finns det flera skäl till varför domstolsprocessen där unga är inblandade som tilltalade och målsägande bör hanteras snabbt. Skälen härför behandlas utförligt i avsnitt 10.1.

Som behandlas i avsnitt 11.8 kan behovet av tid för att färdigställa en brottsutredning variera kraftigt från fall till fall. Även vad gäller handläggningen i domstol tar givetvis olika mål olika lång tid att handlägga. Många av de särskilda förhållanden som kan innebära att förundersökningen drar ut på tiden gör sig dock sällan gällande i domstol. I domstol utgår handläggningen huvudsakligen från stämningsansökan och den där angivna bevisningen. Handläggningen avser i de flesta fall huvudsakligen

åtgärderna att sätta ut målet till huvudförhandling och att kalla berörda personer dit, vilket förvisso kan vara förenat med avsevärda praktiska svårigheter. Den tid som behövs för att handlägga brottmål torde i mindre utsträckning variera från fall till fall. I de få fall ytterligare åtgärder behövs, t.ex. komplett-erande förundersökning, kan dock en mycket längre handläggningstid än normalt krävas.

Vid bestämmandet av fristernas längd är det av stor betydelse hur långa handläggningstiderna är idag. Detta behandlas i kapitel 9 och sammanfattas i avsnitt 12.9.1 nedan. Handläggningstiderna berörs också i konsekvensbeskrivningen, se avsnitt 15.4.

12.9.1 Tidsåtgången i domstol idag

Inom ramen för denna utredning har inhämtats uppgifter från Domstolsverket om tidsåtgången i mål med unga tilltalade och unga misstänkta. Det bör noteras att uppgifterna differentierar mellan mål endast utifrån den tilltalades respektive målsägandens ålder och således inte tar hänsyn till brottets svårhetsgrad eller om målet rör vissa brott mot målsägandens person.

Unga tilltalade

I mål där det fanns någon tilltalad som var under 18 år vid tidpunkten för väckande av åtal, och där således tidsfristen för hållande av huvudförhandling enligt 29 § andra stycket LUL ofta gällde, tog handläggningen år 2012 fram till huvudförhandling i tingsrätt 23 dagar i genomsnitt. Medianvärdet var 14 dagar, vilket det har varit de senaste åren. Medianvärdet motsvarar således fristens längd.

I mål i hovrätt var tidsåtgången år 2012 från tingsrättens avgörande till första dagen för huvudförhandling i mål med tilltalad under 18 år i genomsnitt 61 dagar. Medianvärdet var 55 dagar, dvs. knappt 8 veckor. Medianvärdet har varit cirka 8

veckor de senaste åren. Även medianvärdet för tidsåtgången i hovrätt motsvarar således ungefär fristens längd.²³

Som redogjorts för i avsnitt 9.1.4 synes det finnas grund för antagandet att tidsfristerna hålls i en majoritet av fallen.

Unga målsägande

I mål i tingsrätt med målsägande under 18 år och där det inte fanns någon tilltalad under 21 år var handläggningstiden år 2012 i genomsnitt 63 dagar och 53 dagar enligt medianvärdet, vilket motsvarar cirka 8 veckor. Siffrorna visar på något kortare handläggningstider än motsvarande siffror för åren 2009-2011, särskilt vad gäller genomsnittsvärdet. Siffrorna från Brå visar att handläggningstiden skiljer sig åt mellan mål om olika typer av brott. Mediantiderna för mål om rån och våldtäkt har legat mellan 20 och 30 dagar, medan mediantiden för mål om misshandel under senare år legat runt 80 dagar. Siffrorna från Brå avser tid fram till dom, inte fram till huvudförhandlingens påbörjande.

Handläggningstiderna i hovrätt från dagen för tingsrättens avgörande har åren 2009-2011 enligt medianvärdet uppgått till cirka 130 dagar, dvs. cirka 19 veckor. För år 2012 var handläggningstiderna enligt medianvärdet avsevärt mycket kortare, nämligen 56 dagar, dvs. 8 veckor. Anledningen till denna avvikelse har inte gått att fullt analysera inom ramen för detta arbete och viss försiktighet torde vara påkallad vid bedömningen av betydelsen av 2012 års siffror.

²³ Fristen i 51 kap. 15 § andra stycket RB om fyra veckor räknas från utgången av tiden för anslutningsöverklagande. När tiden från tingsrättens dom till huvudförhandling i hovrätten undersöks får läggas till tre veckor för överklagandetid och en vecka för tid för anslutningsöverklagande. Fristen i hovrätt kan således sägas vara totalt åtta veckor från tingsrättens dom.

12.9.2 En förlängning av fristen har föreslagits tidigare men inte genomförts

Det har i flera sammanhang anförts att fristen om två veckor som gäller för hållande av huvudförhandling i tingsrätt enligt LUL bör förlängas.

Helsingborgs tingsrätt har i sitt remissvar över Påföljdsutredningens betänkande anført att det bör övervägas att utsträcka tidsfristen i tingsrätt till tre veckor. Tingsrätten anförde bl.a. följande. Vid många tingsrätter handläggs ungdomsmål på särskilda i förväg bestämda huvudförhandlingsdagar. Detta är en effektiv och ändamålsenlig handläggning som innebär att ungdomsmålen kan handläggas skyndsamt utan att för den skull tränga undan andra mål samt att de kan handläggas av särskilt utsedda domare och domstolssekreterare som har intresse för och särskild kunskap om ungdomsmål. Den nu gällande tidsfristen gör emellertid, enligt tingsrätten, att det inte alltid är möjligt att hantera alla ungdomsmål i denna ordning.

Förslag på att tidsfristen för hållande av huvudförhandling enligt 29 § LUL borde förlängas framfördes även av vissa remissinstanser i samband med lagstiftningsarbetet då tidsfristen i häktade mål förlängdes från en till två veckor. Det fanns dock enligt regeringens bedömning, med hänsyn till den unga lagöverträdarens intresse av att huvudförhandlingen hålls så snart som möjligt, inte tillräckliga skäl att ändra fristen.²⁴

Frågan kan ställas om det nu föreligger skäl att göra en annan bedömning än vad regeringen gjorde i det nämnda lagstiftningsärendet och föreslå en förlängd frist, t.ex. om tre eller fyra veckor i tingsrätt. Frågan om fristens längd sammanhänger med frågan om fristen bör vara lika lång för mål med unga tilltalade som för mål med unga målsägande. I det följande behandlas först vissa skäl för och emot en något längre frist, skäl som har bäring på båda måltyperna. Därefter behandlas frågan om fristernas längd bör samordnas.

²⁴ Prop. 2009/10:182, s. 39.

12.9.3 Skäl för en något längre frist

Förslagen i denna promemoria innebär att tidsfristerna för mål med unga tilltalade ska omfatta även mindre allvarliga brott och att tidsfrister införs även för vissa mål med unga målsägande. Mängden förtursmål ökar således med förslaget. Om alla dessa förtursmål skulle omfattas av en frist för hållande av huvudförhandling i tingsrätt om två veckor skulle det innebära en betydande ökning av arbetsbelastningen för tingsrätterna. Som framkommit i avsnitt 12.9.1 är tidsåtgången i mål med unga målsägande betydligt längre än två veckor idag. En något förlängd frist skulle kunna innebära en lättnad för tingsrätterna. Motsvarande gäller arbetssituationen i hovrätterna.

Liksom gäller fristen under förundersökningen kan det hävdas vara en fördel om även vissa något mer komplicerade mål kan handläggas inom fristen för hållande av huvudförhandling. Det kan öka fristens legitimitet och därmed incitamentet att vidta erforderliga åtgärder för att hålla den.

Två veckor kan uppfattas vara en kort tid för att planera en huvudförhandling och se till att alla inblandade kallas. Vid utsättning med kort varsel kan det krävas fler kontakter med berörda för att hitta en tid då försvarare, målsägandebiträde, särskild företrädare för barn och – i åklagarbundna mål – åklagare kan närvara. En så kort tid kan också innebära att offentlig försvarare, målsägandebiträde eller särskild företrädare för barn har svårigheter att delta. Risken för att något biträde behöver bytas ut kan öka.

En kort frist för hållande av huvudförhandling kan öka risken för att personer som ska höras inte blir delgivna, med följd att förhandlingen måste ställas in. Att förhandlingar ställs in och behöver sättas ut på nytt kan innebära både en totalt sett längre handläggningstid och ökat administrativt arbete för domstolen.

Det kan också hävdas att en något längre frist kan gynna kvaliteten i domstolshandläggningen. Som framförts i Helsingborgs tingsrätts ovan nämnda remissvar kan en längre frist i vissa avseenden underlätta en effektiv och ändamålsenlig

handläggning av ungdomsmålen. Domstolsverket har under utredningen framfört liknande synpunkter.

En kort frist innebär att större avsteg måste göras från gängse rutiner vid planering och utsättning av mål.

Det kan med visst fog hävdas att intresset för unga personer att en brottmålsprocess där de är inblandade handläggs skyndsamt inte är lika starkt som intresset som en frihetsberövad person har av en skyndsamt handläggning. Det talar för en något längre frist i ungdomsmål än i mål med häktade personer.

Som berörts ansåg vidare Målutredningen att särskilda skyndsamhetsregler är förenade med nackdelar och risker och att därför den minst ingripande åtgärden som kan möta behovet av skyndsamt bör användas.²⁵ De motsvarande frister som gäller mål med unga tilltalade i Norge och Finland är betydligt längre än vad som för närvarande gäller enligt svensk rätt. Motsvarande frist i norsk rätt är sex veckor och motsvarande frist i Finland är 30 dagar, se kapitel 5.

12.9.4 Skäl mot en något längre frist

Mot att föreslå en något längre frist än två veckor talar att detta skulle innebära en ambitionssänkning vad gäller unga tilltalade personer. Deras behov av skyndsamt handläggning är inte mindre idag än vad det varit tidigare. Såväl unga tilltalade som unga målsägande har starkt intresse av en skyndsamt handläggning, även i domstol, se avsnitt 10.1. Det är för regleringens pedagogiska värde viktigt med skyndsamt i hela rättskedjan. Dessutom synes, som behandlats i avsnitt 9.1 och 12.9.1, tidsfristen om två veckor idag efterlevas i en majoritet av fallen.

En något kortare frist kan innebära att omloppstiderna får ökat fokus och att organisatoriska och andra åtgärder vidtas för att hålla handläggningstiderna korta.

²⁵ SOU 2010:44, s. 325. Jfr avsnitt 3.15 och 10.3.1.

Liksom är fallet under förundersökningen skulle det även kunna finnas en risk för att enklare mål skulle handläggas långsammare om tidsfristen var längre än vad som vore fallet med en kortare tidsfrist.

12.9.5 Skäl för en samordning av fristernas längd

Det finns starka skäl att införa en samordnad frist. Som framkommit i kapitel 10.1 är det viktigt med skyndsamhet i brottmålsärenden, både för unga misstänkta och för de unga målsägande som kan vara inblandade. I denna promemoria föreslås en samordnad tidsfrist under förundersökningen. Det framstår därför som konsekvent att fristens längd ska vara samordnad även i domstol. En samordning av reglerna för mål med unga tilltalade respektive unga målsägande kan vidare göra regelsystemet enklare och mer lättöverskådligt för såväl domstolarna som de personer som är inblandade som misstänkta eller målsägande.

12.9.6 Skäl mot en samordning av fristernas längd

Som framkommit gäller idag en längre tidsfrist under förundersökningen för ärenden med unga målsägande än vad som är fallet för ärenden med unga misstänkta. Som utvecklats i avsnitt 11.8.6 kan det finnas skäl att även i en ny reglering av fristerna under förundersökningen ha olika längder på fristerna i dessa fall. Detta sammanhänger med att, medan skyndsamhetsreglerna för unga misstänkta föreslås gälla alla brott med fängelse i straffskalan, dvs. även snatterier, vissa trafikbrott m.m., som i allmänhet går snabbare att utreda, skyndsamhetsreglerna ska tillämpas i ärenden med unga målsägande endast beträffande vissa brott som riktas mot målsägandens person, t.ex. våldsbrott och sexualbrott. Sistnämnda brott är ofta mer komplicerade. I sådana mål åberopas ofta mer muntlig bevisning.

Detta kan dock inte utan vidare anföras som skäl mot en samordning av fristen i domstol. Flera av de förhållanden under förundersökningen som innebär att handläggningen drar ut på tiden gör sig som nämnts inte gällande under domstolsprocessen.

Mot en samordning talar dock att fristen för mål med unga tilltalade inte bör förkortas och att en frist om två veckor även i mål med unga målsägande för närvarande framstår som orealistisk, se vidare nedan.

12.9.7 Sammanfattande bedömning – olika frister om två respektive fyra veckor i tingsrätt

Tidsfristerna för unga tilltalade bör inte ändras

När man överväger om fristernas längd bör vara densamma för mål med unga målsägande och mål mot unga tilltalade är det lämpligt att först ta ställning till hur lång en sådan frist bör vara för de två respektive kategorierna. Idag är fristen för mål mot unga tilltalade i tingsrätt två veckor och i hovrätt fyra veckor. Som redogjorts för i avsnitt 9.1 synes de fristerna idag hållas i en majoritet av fallen. Att föreslå kortare frister för denna kategori skulle således innebära en ambitionssänkning jämfört med vad som gäller idag. Det skulle vidare kunna innebära att handläggningstiderna i dessa mål skulle öka jämfört med tidigare år, vilket framstår som otillfredsställande.

Som nämnts innebär förslaget att fler mål mot unga tilltalade blir förtursmål. Detta skulle kunna anföras som skäl för att förlänga fristerna, i syfte att kompensera för en tänkbar ökning av domstolarnas arbetsbörda. Det bör dock erinras om att uppgifterna från Domstolsverket som redovisats i denna promemoria avser mål om alla typer av brott, oavsett brottets svårhetsgrad. Även medräknat något lindrigare brott, liksom rena bötesbrott, är medianvärdet för tidsåtgången för hållande av

huvudförhandling i tingsrätt två veckor. Det talar mot att på denna grund föreslå längre frister än vad som idag gäller.

Tidsfristen för unga målsägande bör vara längre än fristen för unga tilltalade

En utgångspunkt för frågan om en samordnad frist är därmed att den bör vara två veckor, såvitt gäller tingsrättsprocessen, och fyra veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande i hovrätt. Frågan är om sådana frister idag är realistiska när det gäller mål med unga målsägande.

Idag är handläggningstiden i tingsrätt i mål med unga målsägande avsevärt mycket längre än två veckor. Som framgår i avsnitt 9.2 och 12.9.1 är handläggningstiden enligt medianvärdet idag cirka åtta veckor, även om handläggningstiderna skiljer sig åt mellan mål om olika typer av brott. Handläggningstiderna framstår som alldeles för långa i ljuset av det behov som finns att ärenden med unga målsägande handläggs skyndsamt, inte bara under förundersökningen utan fram till dess att det finns ett slutlig avgörande. Det är rimligt att genom en lagstadgad tidsfrist försöka åstadkomma en betydande sänkning av handläggningstiderna.

En så kort tidsfrist som två veckor skulle ställa nya krav på hanteringen av frivårdsyttranden vad gäller inom vilken tidsram yttranden ska utformas. Sådana inhämtas idag normalt av rätten. Visserligen får beslut om att inhämta yttrande från frivården fattas av åklagare innan åtal väckts.²⁶ En tidsfrist om två veckor i mål med unga målsägande skulle dock förutsätta en översyn av rutinerna i detta avseende.

Det finns anledning att befara att en tidsfrist om två veckor i mål med unga målsägande skulle kunna innebära att andra viktiga mål eftersätts. En tidsfrist för mål med unga målsägande skulle

²⁶ Jfr 2 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. och 10 § LUL.

vidare innebära en helt ny reglering för domstolarna att anpassa verksamheten efter.

Det är fråga om en tämligen stor grupp mål. Enligt de uppgifter som under utredningen inhämtats från Domstolsverket har antalet mål vid tingsrätterna med unga målsägande och där det inte fanns någon tilltalad under 21 år de senaste åren varit cirka 2 000 stycken per år (något färre år 2012, nämligen cirka 1 700 mål). Antalet mål med tilltalad under 18 år har de senaste åren legat mellan cirka 4 500 och 5 000 mål per år (något färre mål år 2012, nämligen cirka 3 500 mål).²⁷

En ny tidsfrist om två veckor i mål med unga målsägande skulle ställa stora krav på omprioritering och organisatoriska förändringar, liksom sannolikt ytterligare resurser. Detta gäller såväl tingsrätt som hovrätt. Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna utredning klarlägga vilka konsekvenser ett sådant förslag skulle innebära.

Fristen i vissa mål med unga målsägande bör vara fyra veckor i tingsrätt och åtta veckor i hovrätt

Mot denna bakgrund föreslås att tidsfristen för vissa mål med unga målsägande ska vara fyra veckor i tingsrätt. En handläggningstid om fyra veckor får fortfarande anses vara tämligen kort. Genom en frist säkerställs att det aldrig tar orimligt lång tid innan målet avgörs i domstol och blir det överblickbart och förutsebart för de inblandade när målet senast kommer att tas till avgörande. Fristen motsvarar vad som gäller mål med unga tilltalade i Finland och understiger motsvarande frist i Norge. Det bör understrykas att tidsfristen bara anger den längsta tid handläggningen får ta. En tingsrätt ska, redan enligt det allmänna skyndsamhetskravet i 45 kap. 14 § första stycket RB, bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt. Dessutom gäller

²⁷ Som redogjorts för i avsnitt 9.1.1 omfattar underlaget inte samtliga brottmål vid domstolarna eftersom bl.a. mål som avgjorts utan huvudförhandling filterats bort.

enligt 45 kap. 14 § andra stycket RB, som de föreslagna reglerna hänvisar till, att huvudförhandling ska påbörjas snarast.

Beträffande handläggningen i hovrätt föreslås att tidsfristen där för vissa mål med unga målsägande ska vara åtta veckor från utgången av tiden för anslutningsöverklagande, dvs. tolv veckor från tingsrättens dom. Vid rättegången i Högsta domstolen ska, liksom idag gäller, reglerna om tidsfrister för hållande av huvudförhandling i hovrätt tillämpas.²⁸

Förslaget bedöms leda till att handläggningstiderna i vissa mål med unga målsägande kan sänkas, vilket är önskvärt. Detta bedöms kunna uppnås utan att domstolarna behöver vidta några betydande organisatoriska förändringar eller andra åtgärder. De lämnade förslagen bedöms för närvarande vara mer realistiska än att låta de aktuella målen omfattas av samma tidsfrister som gäller mål med unga tilltalade och häktade. Förslagen kan ses som ett första steg och det framstår som lämpligt att, om förslagen genomförs, en utvärdering av reglerna görs efter en tid sedan nya arbetsmetoder etablerats vid domstolarna. I samband med det kan övervägas om det finns anledning att korta tidsfristerna och därigenom uppnå en samordnad frist också i domstol.

12.9.8 Alternativ modell 1 – en samordnad frist om två veckor i tingsrätt

Som nämnts finns det starka skäl att införa en samordnad frist för hållande av huvudförhandling. En samordnad frist ligger i linje med utgångspunkten för denna promemoria, att det är viktigt med skyndsamt handläggning för såväl unga tilltalade som för unga målsägande. En samordnad frist i domstol vore också konsekvent i förhållande till vad som föreslås gälla under förundersökningen. Utifrån dessa aspekter kan skäl anföras för att låta reglerna även för vissa mål med unga målsägande helt

²⁸ 55 kap. 15 § RB.

anknyta till de tidsfrister som gäller i mål där den tilltalade är häktad. Det skulle innebära att det i de mål med unga tilltalade och unga målsägande som omfattas av reglerna uppställs krav på att huvudförhandling i tingsrätt hålls snarast och senast inom två veckor från åtals väckande och i hovrätt inom fyra veckor efter utgången av tiden för anslutningsöverklagande.

Som anförts i avsnitt 12.9.7 bedöms dock en sådan reglering i dagsläget inte som lämplig. Något sådant förslag lämnas därför inte i denna promemoria.

12.9.9 Alternativ modell 2 – en samordnad frist om tre veckor i tingsrätt

Som nämnts finns det starka skäl att införa en samordnad frist. En skyndsam handläggning är viktig för såväl unga tilltalade som för unga målsägande. Mot bakgrund av att en frist om två veckor för vissa mål med unga målsägande kan uppfattas som mindre lämplig i dagsläget kan det övervägas att istället låta en samordnad frist vara något längre, t.ex. tre eller fyra veckor i tingsrätt och kanske också något längre i hovrätt. Som tidigare anförts skulle dock en förlängning av fristen för mål med unga tilltalade innebära en ambitionssänkning från en nivå som idag synes efterlevas i en majoritet av fallen. En sådan ordning framstår som otillfredsställande. Något sådant förslag lämnas därför inte heller i denna promemoria.

12.10 Överskridande av fristerna i domstol

Förslag: Möjligheterna att överskrida fristerna för hållande av huvudförhandling ska, liksom idag gäller mål med unga tilltalade, vara desamma som gäller för att överskrida motsvarande frist i mål där den tilltalade är häktad. Någon ändring av dessa regler föreslås således inte.

Liksom gäller tidsfristen under förundersökningen kan tidsfrister för hållande av huvudförhandling i domstol inte vara absoluta. Det måste finnas möjlighet att göra undantag från dem. Liksom idag bör fristerna få överskridas endast undantagsvis. Detta gäller givetvis både när tidsfristen löper därför att målet rör en ung tilltalad och då det rör en ung målsägande.

12.10.1 Reglerna bör även fortsättningsvis anknyta till vad som gäller häktade mål

Idag är fristerna för hållande av huvudförhandling i mål med unga lagöverträdare som nämnts kopplade till reglerna om mål där den tilltalade är häktad, se 45 kap. 14 § andra stycket och 51 kap. 15 § andra stycket RB. I dessa bestämmelser anges i vilka fall tidsfristerna får överskridas. Det handlar om vissa fall när förundersökningen bör fullständigast eller förundersökning företas, när en förberedande åtgärd av visst slag behöver vidtas eller när det är nödvändigt till följd av målets omfattning eller annan omständighet.

Det skulle kunna övervägas att ändra regleringen om tillåtet överskridande av de föreslagna tidsfristerna för mål med ungdomar inblandade som tilltalade eller målsägande. En sådan ändring skulle kunna ytterligare tydliggöra när fristerna får överskridas, t.ex. genom att låta lagtexten ange vissa situationer då skäl att överskrida fristen typiskt sett kan förekomma, som är särskilt anpassade för mål med ungdomar inblandade. En sådan uppräkningsreglering skulle, liksom föreslås gälla fristen under förundersökningen, kunna kombineras med en regel om att överskridande i övrigt får ske om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till målets beskaffenhet.

Med en sådan lagteknisk lösning skulle dock inte det inarbetade systemet, att låta reglerna om skyndsamhet i ungdomsmål anknyta till tidsfristerna i mål där den tilltalade är häktad, kunna bestå.

Som nämnts upplever idag de brottsutredande myndigheterna viss osäkerhet när det gäller möjligheterna att överskrida fristen som gäller under förundersökningen.²⁹ Vid domstolarna synes dock inte motsvarande situation råda. Många av de typiska situationer som kan uppstå som kan innebära att fristen behöver överskridas, får vidare anses rymmas i regleringen i 45 kap. 14 § andra stycket och 51 kap. 15 § andra stycket RB.

Mot denna bakgrund bör den nuvarande ordningen bestå och det beträffande fristöverskridande, liksom idag gäller i mål med unga tilltalade, hänvisas till möjligheterna härför i reglerna om tidsfrister i häktade mål.

12.10.2 Situationer då fristerna får överskridas

Som nämnts föreslås att reglerna om tidsfrister i ungdomsmål ska hänvisa till vad som gäller mål där den tilltalade är häktad. Det innebär att det inte föreslås någon ändring jämfört med vad som idag gäller beträffande möjligheten att överskrida fristerna i domstol i mål med unga tilltalade.

Som framgår av bestämmelserna 45 kap. 14 § andra stycket och 51 kap. 15 § andra stycket RB, genom hänvisningar till vissa andra bestämmelser, får fristerna överskridas om det är nödvändigt med uppskov därför att förundersökningen bör fullständigast eller förundersökning bör företas eller en förberedande åtgärd av vissa slag behöver vidtas.³⁰

I 45 kap. 14 § andra stycket RB anges därutöver att överskridande får ske om det är nödvändigt på grund av målets omfattning eller annan omständighet. Viss möjlighet till fristöverskridande finns således om ett mål är mycket omfattande.³¹

Även andra omständigheter kan utgöra skäl för fristöverskridande. Undantag från tidsfristen kan göras för att tillgodose den tilltalades önskemål om att vara biträdd av den

²⁹ Se bl.a. Brå (2012), s. 84, Brå (2013), s. 61 f. och avsnitt 4.6.6.

³⁰ 45 kap. 11 och 12 §§ samt 51 kap. 12 § RB

³¹ Prop. 2000/01:108, s. 26.

försvarare han eller hon önskar.³² Nedan behandlas särskilt situationerna att åtal ska väckas för annat brott och att yttrande från socialnämnd inte är färdigställt.

Överskridande på grund av att åtal ska väckas för annat brott

Skäl att överskrida fristen kan föreligga om åtal ska väckas även för annat brott än det som avsetts i stämningen.³³ Som nämnts bör flera åtal i vissa fall handläggas gemensamt enligt reglerna i 45 kap. 3 § RB. Som redogjorts för i avsnitt 11.9 och 11.10 kan det finnas flera skäl för en gemensam handläggning i domstol, främst processekonomiska, utredningsmässiga och skäl hänförliga till intresset av att kunna utdöma en gemensam påföljd för en samlad brottslighet. Intresset av en gemensam handläggning kan som nämnts utgöra skäl att överskrida åtalsfristen under förundersökningen.

Frågan, om det förhållandet att ett nytt åtal ska väckas utgör skäl att överskrida fristen för hållande av huvudförhandling, får bedömas genom en avvägning av förhållandena i varje enskilt mål. Som nämnts anges i förarbetena till kumulationsbestämmelserna att rätten bör väga alla de skäl av straffrättslig och processuell natur som kräver beaktande. Därvid torde i första hand hänsyn böra tas till processmaterialets omfattning och till de olika brottens art och samband med varandra. Är processmaterialet synnerligen omfattande och har brotten inte något närmare samband med varandra, torde en uppdelning av åtalen på två eller flera rättegångar i regel böra ske.³⁴ Utgångspunkten vid bedömningen av om skäl att överskrida fristen föreligger måste, som berörts i avsnitt 4.12.2, vara att ungdomsmål ska handläggas skyndsamt. Vid bedömningen av om fristen ska överskridas för att domstolen ska kunna handlägga flera åtal gemensamt ska som nämnts beaktas hur allvarlig brottslighet det

³² A. prop., s. 26.

³³ NJA II 1943, s. 574.

³⁴ Prop. 1956:142, s. 14 .f och NJA II 1956, s. 313.

är fråga om. När huvudförhandlingen rör grova brott, finns det så gott som aldrig skäl att ställa in förhandlingen på den grunden att den tilltalade enligt uppgift kommer att åtalas för bagatellförseelser eller i förhållande till den redan stämnda gärningen mindre allvarliga brott.³⁵

Överskridande på grund av att yttrande från socialnämnd inte är färdigställt

Det förhållandet att personutredningen inte är färdig bör kunna ge rätt att överskrida fristen.³⁶ Detsamma bör gälla om ett yttrande från socialnämnden behövs inför huvudförhandlingen, men sådant yttrande inte är färdigställt. Som behandlas i kapitel 13 föreslås i denna promemoria en bestämmelse om att åklagaren får väcka åtal trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte är färdigt. Om yttrandet från socialnämnden även sedan åtal väckts dröjer så länge att tingsrätten har svårt att hålla tidsfristen är det upp till tingsrätten att bedöma om skäl finns att överskrida fristen. Det föreslås inte någon särskild reglering om det. Situationen får anses omfattas av de gällande reglerna i 45 kap. 14 § andra stycket RB. Skäl torde i allmänhet föreligga att överskrida tidsfristen i dessa fall, om yttrandet behövs vid huvudförhandlingen. Det får då förutsättas att domstolen är aktiv i sin bevakning i förhållande till socialnämnden.

12.10.3 Något om Straffprocessutredningens förslag

I sammanhanget bör nämnas vissa av Straffprocessutredningens förslag, som rör tidsfristen i häktade mål och mål mot unga tilltalade.³⁷

³⁵ Se JO 1990/91 s. 38.

³⁶ Jfr prop. 2000/01:108, s. 26.

³⁷ SOU 2013:17. Se avsnitt 3.24.

Förslagen innebär bl.a. att förberedelsesammanträde i brottmål ska hållas i större utsträckning än idag. Mot den bakgrunden har Straffprocessutredningen föreslagit en ändring av reglerna om tidsfrister i häktade mål, vilka genom hänvisningen i 29 § LUL även gäller mål mot unga tilltalade. När sammanträde hållits ska huvudförhandlingen, istället för senast inom två veckor från åtals väckande, påbörjas senast inom fyra veckor från den tiden. Straffprocessutredningens förslag innebär också att bl.a. reglerna om när tidsfristen i häktade mål får överskridas placeras i en egen ny paragraf. Därtill har Straffprocessutredningen föreslagit att det som ett särskilt skäl att överskrida fristen ska gälla att uppskov behövs för att utredningen av den tilltalades personliga förhållanden ska kunna färdigställas, om den tilltalade inte har något att invända mot det och det inte heller av något annat skäl är olämpligt.³⁸

Vidare har Straffprocessutredningen föreslagit att möjligheten för en tingsrätt att hänskjuta en fråga till prövning av Högsta domstolen ska utökas till att gälla också brottmål. Mot den bakgrunden har Straffprocessutredningen föreslagit en reglering för det fall att särskilda tidsfrister gäller handläggningen i tingsrätten och tingsrätten fattar beslut om att hänskjuta en fråga till prövning i Högsta domstolen. Tingsrätten ska då enligt förslaget fatta beslut om hänskjutande senast vid den tidpunkt då huvudförhandling annars skulle ha påbörjats i målet. Om en fråga hänskjutits till Högsta domstolen i ett sådant mål ska vad som är föreskrivet om tidsfrister gälla från den dag då handläggningen i Högsta domstolen avslutats. Vidare ska enligt förslaget en fråga som hänskjutits till Högsta domstolen i ett brottmål handläggas skyndsamt där.³⁹

Förslagen i denna promemoria har utformats utifrån nu gällande rätt. Det torde dock vara möjligt att i ett eventuellt kommande lagstiftningsarbete förena huvudlinjerna i promem-

³⁸ Förslagen motiveras i betänkandet på s. 487.

³⁹ Förslagen motiveras i betänkandet på s. 507.

orians förslag respektive Straffprocessutredningens förslag i denna del.

13 Yttrande från socialnämnd

Förslag: Åklagaren ska, utan hinder av 11 § första stycket, få fatta beslut i åtalsfrågan trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte inkommit, om det är uppenbart att yttrandet inte krävs för ställningstagande i åtalsfrågan.

Bedömning: Har åklagaren i ett sådant fall väckt åtal ska åklagaren meddela tingsrätten när och från vilken socialnämnd yttrandet begärts samt socialnämnden när och vid vilken tingsrätt åtal väckts. Detta bör regleras i förordning.

13.1 **Beslut i åtalsfrågan bör få fattas utan yttrande om sådant inte krävs för ställningstagandet**

Yttrande från socialnämnden ska enligt 11 § LUL i vissa fall inhämtas innan beslut fattas i åtalsfrågan, om någon misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt 18 år. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövt.

Som beskrivits i avsnitt 4.11.1 har bestämmelsen sitt ursprung i 1995 års reform av LUL. I förarbetena till bestämmelsen nämndes att förundersökning och personutredning skulle bedrivas parallellt, att onödigt väntan under handläggningen skulle undvikas och att yttrandet skulle kunna finnas tillgängligt när målet kom till domstolen.¹ Huvudregeln är således att

¹ Prop. 1994/95:12, s. 70 f. och SOU 1993:35, s. 273 ff.

åklagaren, innan åtal väcks, ska ha erhållit yttrandet från socialnämnden.

Det har i flera sammanhang anförts att åklagarens väntan på yttrande från socialnämnden kan vara en flaskhals i handläggningen av ungdomsmål.² Det förekommer att ett ärende är klart för beslut om åtalsunderlåtelse eller åtal, samtidigt som socialnämnden inte är färdig med sitt yttrande. Som nämnts kan detta bero på förhållanden hänförliga till såväl socialnämnden som åklagaren.

Om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa ska yttrande, om möjligt, begäras senast i samband med delgivning av brottsmisstanke (11 § andra stycket LUL). Regleringen, som infördes 2007 i syfte att ge socialtjänsten mer tid för att upprätta yttranden, synes inte ha fått fullt genomslag. Bestämmelsen synes inte tillämpas på ett konsekvent sätt. I vissa fall synes det förekomma att åklagaren i samband med delgivning av skäligen misstanke gör bedömningen att förundersökningen sannolikt kommer att läggas ned. I syfte att bespara socialnämnden onödigt arbete avvaktar då åklagaren med att begära in yttrande till dess att det finns en tydligare bild av bevisläget.³ Bestämmelsen bör tillämpas så konsekvent som möjligt.⁴ Om yttranden regelmässigt skulle begäras in senast i samband med delgivning av skäligen misstanke skulle sannolikt problemet, att yttrandet inte är färdigt när åklagaren är i färd med att ta ställning i åtalsfrågan, minska avsevärt. I de fall åklagaren inte behöver något yttrande, t.ex. därför att utredningen läggs ned p.g.a. bristande bevisning, bör givetvis åklagaren meddela socialnämnden detta, om det dessförinnan gjorts en begäran om yttrande.

Även om yttranden i större utsträckning skulle begäras in tidigare under förundersökningen kan det dock uppkomma fall, då det beställda yttrandet inte är färdigställt då ärendet i övrigt är

² Se bl.a. Riksrevisionen (2009), s. 60 och Brå (2012), s. 79.

³ SOU 2012:34, del 3, s. 425 f., Brå (2012), s. 79.

⁴ Jfr SOU 2012:34, s. 427.

färdigutrett. Det kan övervägas om åklagaren då bör ha möjlighet att väcka åtal trots att yttrandet inte inkommit.

Som redogjorts för anges det i Åklagarmyndighetens nationella åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott att en åklagare bör överväga att väcka åtal, trots att något yttrande inte inkommit, om yttrandet inte krävs för beslut om åtal.⁵

En sådan ordning, som beskrivs i Åklagarmyndighetens åtgärdsplan, framstår som ändamålsenlig. Med en sådan ordning undviks en onödig flaskhals under utredningen. Situationer då något yttrande inte krävs för beslut om åtal kan vara då det är uppenbart att förutsättningar för åtalsunderlåtelse saknas därför att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse skulle åsidosättas om åtalsunderlåtelse meddelades. Detta kan bero på att det står klart att åtal måste väckas för att få fastslaget om den unge har begått brottet. Förutsättningar för åtalsunderlåtelse kan också saknas med hänsyn till brottets karaktär.

Det synes idag vara något oklart om det finns lagstöd för en sådan ordning. Det har visserligen i doktrinen framförts att det inte fordras att yttrande inhämtas när det redan från början är uppenbart att förutsättningar för åtalsunderlåtelse saknas på grund av sådana skäl som nämnts i föregående stycke.⁶ Av ett undantag i 11 § första stycket LUL framgår också att något yttrande inte behöver inhämtas om det är obehövligt. Enligt förarbetena avses dock härmed en situation där åklagaren kan bedöma att ett yttrande inte fyller någon egentlig funktion för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan eller för domstolens ställningstagande i påföljdsfrågan, till exempel då det är uppenbart att påföljden ska stanna vid böter.⁷ Undantaget synes således enligt förarbetena inte vara tillämpligt i fall då yttrande behövs för domstolens ställningstagande i påföljdsfrågan. Enbart det förhållandet att åklagaren kan ta ställning i åtalsfrågan utan något yttrande synes följaktligen inte innebära någon lättnad i åklagarens skyldighet att inhämta yttrande innan beslut i

⁵ Åklagarmyndigheten (2010a), s. 20. Se avsnitt 4.11.4.

⁶ Berggren m.fl. (2012), LUL s. 14.

⁷ Prop. 1994/95:12, s. 99 och SOU 1993:35, s. 558.

åtalsfrågan. I vart fall synes det oklart om den möjligheten följer direkt av gällande lagstiftning.

En lagregel bör därför införas som tydligt anger att åklagaren får fatta beslut i åtalsfrågan trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte inkommit, om det är uppenbart att yttrandet inte krävs för ställningstagande i åtalsfrågan. Det kan visserligen innebära merarbete i domstolarna om ett yttrande inte är färdigt och inges i samband med åtalet. Med hänsyn till den tid som socialnämnden har på sig att färdigställa ett yttrande från det att det begärs i samband med misstankedelgivning, torde det endast i undantagsfall inte föreligga något färdigt yttrande vid tidpunkten för åtalsbeslutet. I sådana fall framstår det som onödigt att handläggningen avstannar istället för att åtal väcks och tingsrättens arbete med att sätta ut målet kan ta vid.

I fall där det råder någon tvekan om åtalsunderlåtelse kan meddelas bör yttrandet avvaktas.⁸ I de fall där ett yttrande krävs för ställningstagande i åtalsfrågan kan socialnämndens behov av ytterligare tid vara ett godtagbart skäl för åklagaren att avvakta åtalsbeslut och överskrida fristen, se avsnitt 11.10.7.

13.2 Åklagaren bör underrätta tingsrätten och socialnämnden

Förslaget i denna del innebär att ansvaret för bevakning av att yttrandet inkommer – i de fåtal fall då yttrandet inte är färdigställt vid tidpunkten för åtalet – övergår från åklagare till domstol under tiden socialnämnden arbetar med att upprätta yttrandet.

Det har vid ett seminarium som under utredningen hållits med åklagare framförts farhågor om att detta skulle innebära praktiska problem. Det framfördes att det är rimligast att det är den som begärt in yttrandet som ska bevaka att det inkommer. Vidare framfördes att det kan vara svårt för socialnämnden att

⁸ Berggren m.fl. (2012), LUL s. 14.

veta vart yttrandet ska skickas när det är klart och att det finns en risk att yttrandet kommer på villovägar.

Förslaget kan visserligen innebära en viss ökad risk för att yttranden lämnas till fel mottagare, t.ex. om socialnämnden just skickat yttrandet till åklagaren när åklagaren väcker åtal. Åklagaren får i ett sådant fall vidarebefordra yttrandet till tingsrätten. Farhågorna om praktiska problem bör inte överdrivas. Åtminstone framstår de som överkomliga i ljuset av att dagens ordning kan innebära onödiga förseningar.

För att underlätta hanteringen bör åklagaren meddela tingsrätten att yttrandet är beställt, från vilken socialnämnd det är beställt och när det beställdes. Vidare bör då socialnämnden meddelas om att åtal är väckt samt om när och vid vilken tingsrätt åtal väcktes. Den regleringen kan lämpligen införas i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

13.3 **Bevakning av yttrande och tidsfrist vid tingsrätt**

Om åklagaren med stöd av den föreslagna regeln väcker åtal utan att ett beställt yttrande från socialnämnden är färdigt och tingsrätten bedömer att ett sådant yttrande behövs inför huvudförhandlingen ankommer det på tingsrätten att bevaka att yttrandet inkommer och att planera handläggningen av målet utifrån de förutsättningarna. Detta kan orsaka en viss ökad administrativ börda. Förslaget kan också innebära nya överväganden vid utsättning av huvudförhandling, då det kanske är oklart när man kan förvänta sig yttrandet.

I tingsrätten gäller idag en tidsfrist i mål med unga tilltalade som innebär att huvudförhandling ska hållas inom två veckor från åtals väckande. I denna promemoria föreslås att fristen ska vara kvar men utvidgas till att gälla alla mål om brott med fängelse i straffskalan.

Om yttrandet från socialnämnden även sedan åtal väckts dröjer så mycket att tingsrätten har svårt att hålla tidsfristen är det upp till tingsrätten att bedöma om skäl finns att överskrida fristen, se avsnitt 12.10.

13.4 Frågan om polisen bör redovisa färdiga ärenden även om yttrande inte inkommit

Bedömning: Frågan om huruvida polisen bör vänta med att redovisa ärenden till åklagaren av den anledningen att ett beställt yttrande från socialnämnden inte är färdigt, bör – utifrån de förslag som lämnas i denna promemoria – bli föremål för nya överväganden av Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen.

Som anförts i avsnitt 4.11.4 har Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen träffat en överenskommelse som bl.a. innebär att polisen som huvudregel bör vänta med att redovisa ett ärende till åklagaren till dess yttrande från socialnämnden inkommit.

Vid ett seminarium som inom ramen för utredningen hållits med poliser som arbetar med ungdomsutredningar har en blandad bild framkommit. På sina håll kan polisen redovisa ärendet till åklagare, trots att ett beställt yttrande inte inkommit. Polisen skriver då på förundersökningsprotokollet att yttrandet är begärt och meddelar socialnämnden att de ska skicka yttrandet till åklagaren. Enligt uppgift vid seminariet fungerar detta bra. Någon polis uppgav att det förekommer att åklagare skickar tillbaka ärendet till polisen, om polisen redovisat ärendet till åklagaren utan att ett beställt yttrande var klart.

En sådan ordning som kommer till uttryck i den nämnda överenskommelsen synes stå mindre väl i överensstämmelse med de överväganden som ligger till grund för denna promemoria. Den synes kunna innebära att handläggningen av vissa ärenden avstannar hos polismyndigheten av inget annat skäl än att yttrandet från socialnämnden dröjer. Den totala handläggnings-

tiden i ärendet riskerar då att bli onödigt lång. En sådan ordning synes inte vara förenlig med den helhetssyn som bör präglade handläggningen av ungdomsärenden, nämligen att handläggningen från en brottsanmälan till dess att frågan om ansvar för brottet prövas av domstol bör ses som en sammanhållen process. Myndigheterna inom rättsväsendet bör som nämnts samverka för att se till att brottmålet kan avgöras inom skäligen tid, se avsnitt 10.4.

En ordning som bättre skulle överensstämja med de överväganden som görs i denna promemoria vore att polisen redovisar förundersökningsprotokoll till åklagaren så snart dessa är färdiga, så att åklagarens arbete med att ta ställning till åtalsfrågan kan ta vid så snart som möjligt. Om ett av polisen beställt yttrande från socialnämnden då ännu inte inkommit bör polisen meddela åklagaren att yttrandet är beställt och när det beställdes. Vidare bör då socialnämnden underrättas om att ärendet redovisats till åklagare. En sådan ordning torde framstå som naturlig om det införs en regel – på sätt som här föreslås – att åklagaren ska kunna väcka åtal utan att socialnämndens yttrande har kommit in.

Det föreslås inte att denna fråga regleras i författning. Frågan bör lämpligen göras föremål för nya överväganden av Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten. Det framstår som lämpligt att ett eventuellt resultat av sådana överväganden utmynnar i nya föreskrifter och allmänna råd, utformade gemensamt av dessa myndigheter.

13.5 Andra överväganden, som inte lett till förslag

Under utredningen har övervägts att villkora åklagarens rätt att fatta beslut i åtalsfrågan, utan att ett beställt yttrande inkommit, av att det kan antas att yttrandet är klart inom viss tid. Åklagarens möjlighet att fatta beslut i åtalsfrågan skulle i dessa fall kunna förutsätta att det kan antas att yttrandet är klart i god tid före huvudförhandling i tingsrätt, t.ex. en vecka efter åtals

väckande. En sådan ordning skulle innebära att åklagaren, i samråd med socialnämnden, har att göra en prognos när yttrandet kan förväntas vara färdigt. Med en sådan regel skulle tingsrättens möjligheter att planera utsättning av huvudförhandling inom tidsfristen förbättras. Någon sådan ordning föreslås dock inte. Det torde ofta vara svårt för åklagaren att göra en sådan prognos om när yttrandet kommer att vara färdigt, något som för övrigt socialnämnden och inte åklagaren disponerar över.

Den situationen, att ett yttrande inte är färdigställt då utredningen i övrigt är färdig för ett beslut i åtalsfrågan, bör vara sällan förekommande. Som nämnts ska yttrandet från socialnämnden begäras senast vid delgivning av misstanke. Skulle någon ytterligare tid behövas för socialnämndens arbete efter åtals väckande bör det därför i allmänhet vara fråga om en helt kort tid, kanske ett par dagar.

Oavsett hur lång tid yttrandet dröjer sedan åtal väckts saknas dock skäl för att villkora åklagarens möjlighet på sådant sätt som här skisserats. Den tid som åklagaren tvingas avvakta yttrande från socialnämnden innebär att den totala handläggningstiden blir längre för de unga inblandade personerna. Det saknar för de sistnämnda någon betydelse om en eventuell frist överskrids hos polis, åklagare eller domstol. Genom att processen inte avstannar minskar risken för att hanteringen försenas i onödan och att den totala handläggningstiden blir längre än nödvändigt.

13.6 Något om Straffprocessutredningens förslag

I sammanhanget bör nämnas Straffprocessutredningens förslag att åklagaren redan när åtal väcks i alla mål ska ange sin ståndpunkt i påföljdsfrågan.⁹ Om Straffprocessutredningens förslag genomförs torde promemorians förslag i denna del inte kunna genomföras.

⁹ SOU 2013:17, 233 ff. Se avsnitt 3.24.

14 Ikraftträdande

De ändringar som föreslås kräver inte omfattande förberedande åtgärder innan de kan träda i kraft. Förslagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 2015.

Av praktiska skäl bör äldre bestämmelser gälla i fråga om ärenden hos polis och åklagare där förundersökning inletts före ikraftträdandet. I domstol bör äldre bestämmelser gälla i mål där talan har väckts före ikraftträdandet.

Del C Konsekvenser

15 Konsekvenser av förslagen

15.1 Inledning

I kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning finns bestämmelser om hur konsekvenser av lämnade förslag ska redovisas. Dessa regler tillämpas i denna promemoria. Därutöver anges särskilt i uppdraget att de ekonomiska konsekvenser som förslagen kan komma att medföra ska bedömas. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska det enligt direktiven föreslås hur dessa ska finansieras. I detta kapitel redogörs för bedömningen av de konsekvenser i dessa avseenden som förslagen kan antas medföra.

Enligt uppdraget ska det tas ställning till hur reglerna om skyndsamhetskrav och tidsfrister i ungdomsärenden bör vara utformade. I uppdraget framhålls att reglerna om skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen skiljer sig åt beroende på om de aktualiseras på grund av att den misstänkte är ung eller därför att målsäganden är ung. Att dessa olikheter kan innebära svårigheter för de brottsutredande myndigheterna behandlas i avsnitt 11.1.1. Vidare ska övervägas om ett skyndsamhetskrav bör införas i domstol för vissa mål med unga målsägande. Andra närliggande frågor får också tas upp. Det ligger dock inte inom uppdraget att föreslå andra åtgärder för att korta ned handläggningstiderna eller uppnå ökad effektivitet och rättssäkerhet i ärenden med unga misstänkta eller unga målsägande. För att lämna sådana förslag krävs en noggrann analys av vilka bakomliggande faktorer som påverkar en effektiv, skynd-

sam och rättssäker handläggning av ungdomsärenden. En sådan analys har inte varit möjlig inom de tidsramar som stått till förfogande för denna utredning.

Det bakomliggande syftet med de regler som översynen avser är givetvis att handläggningen av ungdomsärenden ska ske skyndsamt. De förslag som lämnas i denna promemoria beaktar också vikten av en skyndsamt handläggning. I kapitel 10 har redogjorts för vissa utgångspunkter för de förslag som lämnas i promemorian. Där framhålls vikten av skyndsamt i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. Där betonas också att krav på skyndsamt inte får innebära att avkall görs på rättssäkerhet och kvalitet i handläggningen.

Enligt 6 § 2 i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning innehålla en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.

I promemorian behandlas kontinuerligt vissa alternativa lösningar till de förslag som lämnas. I samband därmed motiveras varför det föreslagna alternativet valts. Det kan särskilt pekas på följande. I avsnitt 11.8 behandlas skäl för och emot en något längre frist under förundersökningen och redovisas förslaget, att fristerna under förundersökningen ska samordnas för ärenden med unga misstänkta och unga målsägande, såvitt gäller fristens längd. Där redovisas också alternativ, som innebär att fristens längd kan variera mellan olika kategorier av ärenden. I avsnitt 12.9 behandlas längden på fristerna som föreslås gälla i domstol i mål med unga tilltalade respektive unga målsägande. I det avseendet föreslås differentierade regler såvitt avser fristernas längd, men presenteras olika alternativ.

Förslagen i promemorian syftar till att – i så stor omfattning som bedömts lämpligt – uppnå en samordning av skyndsamhetsreglerna i ärenden med unga misstänkta respektive målsägande. Vidare syftar reglerna till att de tidsfrister som föreslås ska motsvara den handläggningstid som maximalt i allmänhet bör

förekomma, sedan realistiska organisatoriska och andra åtgärder som kan effektivisera verksamheten vidtagits, utan att avkall görs på rättssäkerhet och kvalitet.

Om förslagen inte genomförs fortsätter de idag gällande reglerna att gälla. De reglerna får anses någorlunda väl fylla avsedd funktion när det gäller att bidra till en skyndsam handläggning under förundersökningen. Det förhållandet att skyndsamhetsreglerna skiljer sig åt mellan ärenden med unga målsägande och unga misstänkta innebär dock en viss påfrestring för de brottsutredande myndigheterna, som består om promemorians förslag inte genomförs.

Om promemorians förslag inte genomförs innebär det vidare att det inte införs några skyndsamhetsregler i mål med unga målsägande i domstol. Då utvidgas inte heller tillämpningsområdet för tidsfristerna i mål mot unga tilltalade till att omfatta även mål om något lindrigare brott. Den minskning av handläggningstiden i dessa mål, som sannolikt skulle bli en följd av promemorians förslag i denna del, skulle utebli, om förslaget inte genomförs.

15.2 Något om de faktiska konsekvenserna av förslagen

Förslagen innebär dels en samordning av reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen och innebär, liksom idag, att ärenden med unga misstänkta och målsägande ska handläggas särskilt skyndsamt och att beslut i åtalsfrågan i sådana ärenden ska fattas så snart det kan ske och senast inom en viss tidsfrist. Fristens startpunkt och längd ändras för ärenden med unga misstänkta. Det föreslås att fristen kortas något för unga målsägande, från tre månader till tio veckor. Regleringen för ärenden med unga målsägande föreslås vidare utvidgas så att även brott med bara fängelse i straffskalan omfattas. Det bedöms att den föreslagna samordningen av

reglerna kan innebära en ökad effektivitet i den brottsutredande verksamheten och att reglernas utformning kan bidra till en skyndsam handläggning. En ökad effektivitet i rättsväsendets arbete kan leda till att fler brott kan utredas.

Det föreslås att fristen under förundersökningen i vissa fall ska kunna överskridas om socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett yttrande. Genom regeln kan socialnämnden i vissa fall få mer tid på sig för att upprätta yttranden och kvaliteten på yttrandena kan därmed förbättras. Bättre yttranden kan leda till att domstolen har bättre underlag för bedömningen i påföljdsfrågan. En bättre utformad vårdåtgärd kan förbättra förutsättningarna för den unges rehabilitering, och därmed i förlängningen ha en brottsförebyggande effekt.

Förslagen innebär också att det införs nya regler om skyndsamhet och en tidsfrist i vissa mål med unga målsägande i domstol. Det kan antas innebära att handläggningen av sådana mål går snabbare. Beträffande unga tilltalade personer föreslås att tidsfristerna ska gälla även i mål om vissa mindre allvarliga brott än vad som gäller idag. För domstolarna innebär inte förslagen några nya arbetsuppgifter, men att befintliga arbetsuppgifter ska gå snabbare, vilket ställer vissa krav på en översyn av organisation och arbetsmetoder. En ökad mängd förtursmål kan innebära ökade arbetsuppgifter för domstolarna. Vid utsättning med kort varsel kan det krävas fler kontakter med berörda för att hitta en tid då försvarare, målsägandebiträde och – i åklagarbundna mål – åklagare kan närvara. Risken för att något biträde behöver bytas ut kan öka. En frist för hållande av huvudförhandling kan öka risken för att personer som ska höras inte blir delgivna, med följd att förhandlingen måste ställas in. Att förhandlingar ställs in och behöver sättas ut på nytt kan innebära både en totalt sett längre handläggningstid och ökat administrativt arbete för domstolen.

Domstolsverket har under utredningen framfört synpunkten att fler förtursmål innebär att det generellt blir svårare för

domstolen att planera verksamheten och att skapa förutsättningar för en jämn och resurseffektiv utsättning av mål.

15.3 Vilka berörs av de föreslagna förändringarna

Bedömning: Ett genomförande av de förslag som lämnas i denna promemoria berör personer som misstänks eller åtalas för brott, brottsoffer, deras anhöriga, domstolarna, polismyndigheterna, Åklagarmyndigheten och socialnämnderna.

15.3.1 Personer som misstänks eller åtalas för brott och brottsoffer m.fl.

Förslagen innebär att reglerna om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen och under brottmålsförfarandet ändras. Reglerna bedöms kunna bidra till en snabbare och effektivare handläggning. De unga personer som misstänks eller åtalas för brott kan därigenom beröras genom att de ärenden där de är inblandade går snabbare. Även unga målsägande berörs av reglerna genom att handläggningen av brott de utsatts för utreds och prövas av domstol snabbare. Utöver de inblandade ungdomarna berörs också deras anhöriga, för vilka en utdragen process också är påfrestande.

15.3.2 Rättsväsendets aktörer och socialnämnder

Förslagen rör handläggningen av förundersökningar och brottmål. De myndigheter och tjänstemän som har att tillämpa reglerna berörs således av förslagen.

Polis och åklagare kommer att få tillämpa ändrade och mer samordnade regler om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen. Den föreslagna regleringen innebär en viss men begränsad utvidgning av vilka brott som

omfattas av skyndsamhetsregleringen. Fristens längd minskar något för ärenden med unga målsägande jämfört med vad som gäller idag. Vad gäller fristen för unga misstänkta flyttas fristens startpunkt, men den totala fristens längd bedöms inte förändras i sänkande riktning.

Domare och domstolssekreterare på domstolarna kommer att få tillämpa nya regler om skyndsamhetskrav i mål med unga målsägande.

I promemorian föreslås också en reglering om att fristen under förundersökningen i vissa fall ska kunna överskridas om socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett yttrande. Regeln syftar till att socialnämnden ska kunna få mer tid till sitt förfogande vid upprättande av sådant yttrande

15.4 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: De ekonomiska konsekvenserna av förslagen bedöms bli begränsade. Det kan dock inte uteslutas att förslagen skulle innebära ytterligare kostnader. Möjligen rör det sig om endast måttliga kostnadsökningar, vilka kan finansieras inom befintliga ramar eller genom omprioriteringar. Frågan om det därutöver krävs ytterligare anslag och storleken på dessa får hanteras under den fortsatta beredningen.

Som inledningsvis angetts i detta kapitel ska enligt uppdraget de ekonomiska konsekvenserna av förslagen redovisas. Om förslagen leder till kostnadsökningar för det allmänna, ska det föreslås hur dessa ska finansieras. Att de ekonomiska konsekvenserna av lämnade förslag ska redovisas följer också av bestämmelserna i 14 och 15 a §§ kommittéförordningen samt 6 § 4 förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

15.4.1 Förslaget om samordnade skyndsamhetsregler under förundersökningen

Såvitt avser förslagen om skyndsamhetsregler under förundersökningen rör de huvudsakligen själva handläggningen och kan sägas vara av delvis teknisk natur. Förslagen innebär inte några nya uppgifter för de brottsutredande myndigheterna.

En samordning och ett förtydligande av reglerna bedöms kunna underlätta hanteringen för de brottsutredande myndigheterna. Mindre tid skulle med förslaget behöva läggas på hanteringen av flera olika tidsfrister i det löpande arbetet. Det kan antas innebära att resurser hos polis och åklagare i viss mån frigörs. Det är dock svårt att kvantifiera i vilken utsträckning detta skulle ske.

I viss utsträckning kan vidare de föreslagna reglerna beskrivas som mer betungande för de brottsutredande myndigheterna, eftersom fristen för ärenden med unga målsägande kortas något och reglerna utvidgas till att omfatta även brott med bara fängelse i straffskalan, också för ärenden med unga målsägande. Det sistnämnda bedöms dock ha en mycket liten betydelse. Endast ett fåtal brott tillkommer. Som berörs i avsnitt 11.8 kan den föreslagna samordnade fristen om tio veckor uppfattas som något snäv när det gäller vissa ärenden med unga målsägande med följd att den i sådana ärenden kan komma att bli föremål för ett tillåtet överskridande i högre utsträckning än i ärenden med unga misstänkta. Detta bedöms dock inte innebära någon kostnadsökning för de brottsutredande myndigheterna.

Som nämnts innebär förslaget att fristen under förundersökningen i vissa fall ska kunna överskridas om socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett yttrande. Genom regeln kan socialnämnden i vissa fall få mer tid till sitt förfogande vid upprättande av sådana yttranden. Förslaget torde kunna leda till att kvaliteten på yttrandena förbättras. Några ekonomiska konsekvenser bedöms förslaget i denna del inte medföra.

Sammanfattningsvis bedöms förslaget om samordnade regler om särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen inte innebära några ekonomiska konsekvenser såvitt gått att utreda inom ramen för denna promemoria. Ett slutligt ställningstagande får dock hanteras under den fortsatta beredningen.

15.4.2 Förslaget om möjlighet för åklagare att väcka åtal utan att yttrande inkommit

I promemorian lämnas förslag om en bestämmelse som anger att åklagare får fatta beslut i åtalsfrågan trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte inkommit, om yttrandet inte behövs för ställningstagande i åtalsfrågan. Om åklagaren väcker åtal utan att ett beställt yttrande inkommit ankommer det på tingsrätten att bevaka att yttrandet inkommer, vilket kan innebära en viss administrativ börda för tingsrätten. Det bör dock röra sig om endast ett fåtal fall som regeln kommer till tillämpning. Vidare innebär bestämmelsen uttryckligt lagstöd för en ordning som redan idag synes tillämpas på sina håll. Förslaget bedöms inte innebära några ekonomiska konsekvenser för någon av de berörda myndigheterna.

15.4.3 Förslaget om skyndsamhetsregler i domstol

Förslagen om skyndsamhetsregler i domstol innebär dels en ändring av vad som idag gäller i mål med unga tilltalade, dels införande av nya skyndsamhetsregler för vissa mål med unga målsägande. Förslagen innebär bl.a. en ökning av mängden förtursmål vid domstolarna.

Domstolsverket har under utredningen framfört att förslagen skulle innebära en påtaglig ökning av antalet mål som måste sättas ut till huvudförhandling inom särskilda tidsfrister men att verket inte har möjlighet att göra några beräkningar av de

ekonomiska konsekvenserna av förslaget. Mot bl.a. den bakgrunden har det inte heller varit möjligt att i denna promemoria lämna någon kvantifierad uppskattning av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen. Nedan görs dock den bedömning av konsekvenserna som låtit sig göras på befintligt underlag.

Mål med unga tilltalade

Vad gäller mål med unga tilltalade är den enda ändringen som föreslås att det för tidsfristernas tillämplighet ska räcka att det för brottet är föreskrivet fängelse, inte fängelse i mer än sex månader, vilket är fallet enligt gällande lagstiftning.

Förslaget innebär således att fler mål blir förtursmål än vad som är fallet enligt gällande lagstiftning. Även mål om brott med fängelse upp till sex månader i straffskalan kommer nämligen att omfattas av tidsfristerna för hållande av huvudförhandling.

Förslaget förutsätter en översyn av arbetsrutiner och organisationen vid domstolarna. Det kan antas att förslagen också innebär ett merarbete för domstolarna. Vid utsättning med kort varsel kan det bl.a. krävas fler kontakter med berörda för att hitta en tid då de kan närvara. Om fler förhandlingar ställs in, t.ex. på grund av delgivningsproblem, ökar det administrativa arbetet med att sätta ut målen på nytt.

De uppgifter som inhämtats från Domstolsverket om handläggningstiden pekar dock på att handläggningstiderna i mål med unga tilltalade redan ligger nära vad som skulle kunna förväntas om förslaget genomfördes.¹

Uppgifterna som inhämtats från Domstolsverket omfattar mål om brott av olika svårhetsgrad. Alla måltyper som skulle omfattas av förslaget finns med i underlaget. Därutöver finns rena bötesmål med i underlaget, vilka inte skulle omfattas av förslaget.

¹ Se avsnitt 9.1 och 12.9.1.

Det bör dock anmärkas att materialet inte är framtaget för att utgöra underlag för ekonomiska konsekvenser och kan vara behäftat med flera osäkerhetsmoment. Som redogjorts för i avsnitt 9.1.1 avser underlaget inte heller alla brottmål vid landets domstolar.

Enligt detta underlag var år 2012 antalet mål i tingsrätt med tilltalade under 18 år cirka 3 500 stycken. Under de tre föregående åren hade antalet enligt underlaget varit mellan 4 500 och 5 000 mål. Mediantiden från åtal till huvudförhandling var alla dessa år 14 dagar.

Den 75:e percentilen år 2012 uppgick till 22 dagar. Det betyder att 25 procent, dvs. cirka 900 mål, tog mer än 22 dagar att handlägga i tingsrätt. Den 90:e percentilen var 50 dagar. Det betyder att 10 procent, dvs. cirka 350 mål, tog mer än 50 dagar att handlägga.

Underlaget synes peka på att många av de mål, som skulle omfattas av förslaget, redan handläggs inom två veckor eller endast något långsammare, i tingsrätt. Att ett mindre antal mål tar avsevärt mycket längre tid är inte förvånande. Såväl de nuvarande som de föreslagna reglerna tillåter att fristerna överskrids i speciella fall.

Sammantaget synes det befintliga underlaget peka på att handläggningstiderna redan ligger relativt nära vad som skulle kunna förväntas om förslaget genomfördes. Det framstår som om även mål om mindre allvarliga brott begångna av unga lagöverträdare handläggs med viss förtur redan idag, även utan lagstadgade tidsfrister. Det talar för att de ekonomiska konsekvenserna av förslaget skulle bli begränsade. Det kan dock inte uteslutas att förslagen skulle innebära ytterligare kostnader för domstolarna. Omfattningen har dock inte kunnat bedömas inom ramen för denna utredning.

Mål med unga målsägande

Som nämnts föreslås i promemorian att det ska införas ett särskilt skyndsamhetskrav och tidsfrister i vissa mål med unga målsägande i domstol. Förslaget innebär att vissa mål med unga målsägande alltid ska behandlas skyndsamt. Vidare föreslås att huvudförhandling i tingsrätt ska påbörjas snarast och senast inom fyra veckor från åtalets väckande samt att huvudförhandling i hovrätt ska hållas inom åtta veckor från det att tiden för anslutningsöverklagande gått ut, dvs. tolv veckor från tingsrättens avgörande.

Enligt det underlag som inhämtats från Domstolsverket² var handläggningstiden år 2012 i tingsrätt i mål med unga målsägande, och där det inte fanns någon tilltalad under 21 år, omkring 53 dagar enligt medianvärdet, vilket motsvarar knappt 8 veckor. Siffrorna är något kortare än motsvarande siffror för åren 2009-2011.

Den 75:e percentilen för år 2012 visar att 75 procent av målen med unga målsägande i tingsrätt tog max 91 dagar att handlägga, dvs. 13 veckor eller 3 månader. 25 procent av målen med unga målsägande tog således längre tid. 10 procent av målen tog mer än 134 dagar att handlägga, dvs. cirka 19 veckor.

Handläggningstiderna i hovrätt från dagen för tingsrättens avgörande har åren 2009-2011 enligt medianvärdena uppgått till cirka 130 dagar, dvs. cirka 19 veckor. För år 2012 var handläggningstiderna avsevärt mycket kortare, nämligen 56 dagar, dvs. 8 veckor. Anledningen till denna avvikelse har inte gått att fullt analysera inom ramen för detta arbete och försiktighet torde vara påkallad vid bedömningen av betydelsen av 2012 års siffror.

Den 75:e percentilen för 2011 visar att 75 procent av målen med unga målsägande i hovrätt tog maximalt 217 dagar att handlägga, dvs. 31 veckor, mer än 7 månader. Den 90:e percentilen för det året visar att 90 procent av målen med unga

² Se avsnitt 9.2 och 12.9.1. Som redogjorts för i avsnitt 9.1.1 avser inte underlaget samtliga mål vid landets domstolar.

målsägande tog maximalt 292 dagar, dvs. cirka 42 veckor, knappt 10 månader.

Det kan således konstateras att handläggningstiderna idag synes ligga avsevärt över de tidsfrister som föreslås, särskilt i hovrätt. Vidare pekar underlaget på att handläggningstiden i ett mindre antal mål kan vara mycket lång.

Det rör sig vidare om en tämligen stor mängd mål. Enligt det underlaget som inhämtats från Domstolsverket var antalet mål om brott mot en målsägande under 18 år och där det inte fanns någon tilltalad under 21 år i tingsrätt cirka 1 700 stycken år 2012 och drygt 2 000 stycken åren 2009-2011. Som jämförelse kan nämnas att antalet mål med tilltalade under 18 år var cirka 3 500 stycken år 2012 och mellan 4 500 och 5 000 stycken åren 2009-2011. Målen med unga målsägande synes således utgöra cirka knappt hälften av antalet mål som rör unga tilltalade. Antal mål med unga målsägande i hovrätt var 211 stycken år 2012 och cirka 400-500 stycken åren 2009-2011. Det motsvarar ungefär antalet mål med unga tilltalade.

Det ska understrykas att de från Domstolsverket inhämtade uppgifterna avser alla typer av mål med unga målsägande, medan de regler som föreslås i promemorian endast ska gälla vissa brott som inneburit en särskild kränkning av målsägandens integritet. Sådana mål, t.ex. mål om grova våldsbrott och sexuella övergrepp mot barn, torde även idag handläggas snabbare än andra mål mot unga målsägande. Uppgifter som inhämtats från Brå om tiden från åtalsbeslut till dom i tingsrätt visar att mediantiderna för mål om rån och våldtäkt mot person under 18 år ligger mellan 20 och 30 dagar. Mediantiden för mål om misshandel mot person under 18 år har under senare år dock legat runt 80 dagar.

Handläggningstiderna i flera av de mål som föreslås omfattas av de nya reglerna bedöms mot denna bakgrund idag vara kortare än vad som framgår av de från Domstolsverket inhämtade uppgifterna.

I många mål med unga målsägande, som skulle omfattas av förslagen, får det vidare antas att den tilltalade är häktad när det

är fråga om allvarigare brott. Det gäller således ofta ändå krav på skyndsamhet i dessa mål.

En tidsfrist för hållande av huvudförhandling i dessa mål kan, som ovan anförts, innebära ökade arbetsuppgifter för domstolarna. Vid utsättning med kort varsel kan det bl.a. krävas fler kontakter med berörda för att hitta en tid då de kan närvara. Om fler förhandlingar ställs in, t.ex. på grund av delgivningsproblem, ökar det administrativa arbetet med att sätta ut målen på nytt.

Som framkommer i avsnitt 12.9 har det övervägts att låta tidsfristen i mål med unga målsägande vara lika kort som i mål med unga tilltalade. En sådan reglering skulle innebära en omfattande omläggning av arbetet vid domstolarna, och skulle sannolikt kräva ökade resurser för domstolarna. Det har inte varit möjligt att inom ramen för utredningen bedöma hur stora kostnaderna för det alternativet skulle vara.

Även en frist om fyra veckor i tingsrätt och åtta veckor i hovrätt får antas innebära en förkortning av handläggnings-tiderna som gäller idag i dessa mål. Förslaget förutsätter därmed en översyn av arbetsrutiner och organisationen vid domstolarna.

Tidsfrister om fyra veckor i tingsrätt och åtta veckor i hovrätt bedöms dock vara så pass långa att de svårigheter och ökade arbetsuppgifter som tidsfrister kan innebära, inte blir lika uttalade som skulle vara fallet om fristerna bestämdes till två respektive fyra veckor. Risken för att personer inte delges och att förhandlingar därför måste ställas in bedöms inte i någon avgörande mån vara större med sådana frister än vad som är fallet utan någon frist alls.

Sammanfattningsvis bedöms de ekonomiska konsekvenserna av förslaget i denna del bli begränsade. Det kan dock inte uteslutas att förslagen skulle innebära ytterligare kostnader för domstolarna.

Sammanfattning

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen i denna del bedöms bli begränsade. Det kan dock inte uteslutas att förslagen skulle innebära ytterligare kostnader för domstolarna. Storleken på de ökade kostnaderna har inte kunnat utredas inom ramen för denna promemoria. Möjligen rör det sig om endast måttliga kostnadsökningar, vilka kan finansieras inom befintliga ramar eller genom omprioriteringar. Frågan om det därutöver krävs ytterligare anslag och storleken på dessa får hanteras under den fortsatta beredningen.

15.5 Konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen

Om lämnade förslag har betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags förutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, ska enligt 15 § kommittéförordningen konsekvenserna i det avseendet anges.

Vad som är av intresse i detta sammanhang är den betydelse som förslagen kan få för det brottsförebyggande arbetet. I promemorian lämnas förslag till mer samordnade regler om skyndsamhetskrav och tidsfrister under förundersökningen. Därutöver lämnas förslag till en ny skyndsamhetsreglering för mål med unga målsägande i domstol och en utvidgning av skyndsamhetsreglerna för mål med unga tilltalade. Förslagen bör kunna bidra till en snabbare och effektivare handläggning av rättskedjans alla led från brottsanmälan till slutlig dom i domstol. Förslagen bör kunna bidra till ökad trovärdighet i brottsutredningen och brottmålsprocessen. Flera av förslagen syftar till att åtgärder ska vidtas tidigare och att man inte i

onödan ska vänta med en åtgärd, som kan vidtas tidigare. Att den straffrättsliga reaktionen inte i onödan fördröjs bör vara viktigt för att motverka upprepad brottslighet. Det har dock inte varit möjligt att närmare beräkna vilka effekter förslagen har för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

Förslagen torde inte medföra några övriga konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen.

15.6 **Konsekvenser för Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Enligt 6 § 5 förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning innehålla en bedömning av om förslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Förslagen bedöms inte påverka Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

15.7 **Konsekvenser som anges i 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning**

Enligt 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning, om förslagen kan få effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt, innehålla en beskrivning av ett antal olika omständigheter. Förslagen bedöms inte medföra några sådana konsekvenser.

Del D Författningskommentarer

16 Författningskommentarer

16.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

20 kap.

17 §

Förslagen behandlas i kapitel 12.

Bestämmelsen är ny och saknar motsvarighet i nuvarande lagstiftning.

I *första stycket* föreskrivs ett särskilt skyndsamhetskrav för vissa mål med unga målsägande. Den första förutsättningen för att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla är att målet rör en målsägande som vid tiden för åtalets väckande inte har fyllt 18 år. Skyndsamhetskravet fortsätter att gälla även om målsäganden fyller 18 år under handläggningen i domstol.

För att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla krävs vidare att det brott som riktats mot målsäganden är sådant som avses i förslagens 23 kap. 4 b § andra stycket RB. Det innebär att det för brottet ska vara föreskrivet fängelse, att det ska ha riktats mot målsäganden och att det ska vara fråga om brott av visst slag. Angående vilka brott som omfattas hänvisas till kommentaren till 23 kap. 4 b § andra stycket RB.

Det särskilda skyndsamhetskravet är inte begränsat till mål om allmänt åtal.

Enligt *andra stycket* ska vissa tidsfrister iakttas i de mål med unga målsägande som omfattas av bestämmelsen. De mål som omfattas av andra stycket är sådana som avses i första stycket, dvs. mål där målsäganden vid tiden för åtals väckande inte har

fyllt 18 år och som rör ett sådant brott som avses i 23 kap. 4 b § andra stycket. Därutöver krävs enligt andra stycket att det ska vara fråga om mål om allmänt åtal. Andra stycket gäller således inte enskilda åtal.

Vad gäller vilka tidsfrister som omfattas av andra stycket hänvisas till de tidsfrister som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad.

Beträffande tidsfristerna för hållande av huvudförhandling föreskrivs i andra stycket avvikande regler mot vad som följer av bestämmelserna för häktade mål. Istället för den tid om två veckor som anges i 45 kap. 14 § andra stycket RB ska i vissa mål med unga målsägande gälla en tid om fyra veckor. Istället för den tid om fyra veckor som anges i 51 kap. 15 § andra stycket RB ska gälla en tid om åtta veckor. Om också den tilltalade är under 18 år ska givetvis i tingsrätten tvåveckorsfristen som följer av 29 § andra stycket LUL och 45 kap. 14 § andra stycket RB iakttas.

23 kap.

4 b §

Förslagen behandlas i avsnitt 11.2 och 11.5-11.7.

Bestämmelsen är ny. Den motsvarar delvis nuvarande 4 § första meningen LUL och 2 a § första stycket FUK. Vissa sakliga ändringar har gjorts, vilka behandlas i det följande.

I bestämmelsen regleras det särskilda skyndsamhetskravet som föreslås gälla i ungdomsärenden under förundersökningen. *Första stycket* avser fallet att den misstänkte är under 18 år. *Andra stycket* behandlar fallet att målsäganden är under 18 år. Bestämmelserna är självständiga på så sätt att en förundersökning ska behandlas skyndsamt om den misstänkte är ung, även om målsäganden är vuxen, och tvärtom. Reglerna tillämpas parallellt i fall då såväl målsäganden och den misstänkte är unga. Förundersökningen ska då bedrivas särskilt skyndsamt enligt såväl första som andra stycket.

Förundersökningar mot unga misstänkta

I *första stycket* behandlas situationen att förundersökningen gäller en ung misstänkt person. Förutsättningarna för att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla i dessa fall är *dels* att förundersökningen riktas mot någon som vid tidpunkten för inledandet av förundersökningen inte har eller kan antas inte ha fyllt 18 år, *dels* att det för brottet är föreskrivet fängelse.

Skyndsamhetskravet börjar gälla när förundersökningen inleds, om övriga förutsättningar är uppfyllda. Förslaget behandlas i avsnitt 11.2.

Den avgörande tidpunkten för den unge misstänktes ålder är då förundersökningen inleds. Det särskilda skyndsamhetskravet gäller således endast om den misstänkte vid tidpunkten för inledandet av förundersökning var eller kan antas ha varit under 18 år. Det innebär att det inte spelar någon roll om den misstänkte fyller 18 år under förundersökningens bedrivande. Skyndsamhetskravet fortsätter då ändå att gälla. Förslaget behandlas i avsnitt 11.5.2.

Det är tillräckligt att det kan antas att den misstänkte inte har fyllt 18 år. Det krävs således inte att det är utrett eller känt att den misstänkte är under 18 år. Om det, mot bakgrund av uppgifter i utredningen, finns anledning att anta att så är fallet gäller det särskilda skyndsamhetskravet. Vittnesuppgifter om gärningsmannens signalement eller omständigheter såsom att ett brott misstänks ha begåtts på en skola kan innebära att ett antagande kan göras att det begåtts av någon under 18 år. Förslaget behandlas i avsnitt 11.5.2.

Vad gäller det brott som förundersökningen avser krävs enligt bestämmelsen att det för brottet är föreskrivet fängelse. Brott med endast böter i straffskalan omfattas således inte av det särskilda skyndsamhetskravet. Det krävs dock inte att det för brottet är föreskrivet fängelse av viss längd. Förslaget behandlas i avsnitt 11.6.

Förundersökningar om brott mot unga målsägande

I *andra stycket* behandlas situationen att ärendet rör en ung målsägande. Förutsättningarna för att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla i dessa fall är *dels* att målsäganden vid tiden för inledandet av förundersökningen inte har eller kan antas inte ha fyllt 18 år, *dels* att det för brottet är föreskrivet fängelse, samt *dels* att brottet riktats mot målsäganden och att det är fråga om brott enligt 3, 4 eller 6 kap., 8 kap. 5 eller 6 §, 9 kap. 4 § eller 17 kap. 10 § BrB eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud eller brott som i övrigt riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid.

Förundersökningen ska till att börja med avse brott mot en ung målsägande. Begreppet målsägande har här samma innebörd som anges i 20 kap. 8 § fjärde stycket RB. Målsägande är således den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärad eller lidit skada.

Det särskilda skyndsamhetskravet börjar gälla när förundersökningen inleds, om övriga förutsättningar härför är uppfyllda. Förslaget behandlas i avsnitt 11.2.

Skyndsamhetskravet enligt *andra stycket* gäller om målsäganden är under 18 år vid inledandet av förundersökningen eller kan antas vara det. Det innebär att det inte spelar någon roll om målsäganden fyller 18 år under förundersökningens bedrivande. Skyndsamhetskravet fortsätter då ändå att gälla. Förslaget behandlas i avsnitt 11.5.3.

Det är sålunda tillräckligt att det kan antas att målsäganden vid inledande av förundersökningen inte har fyllt 18 år. Det krävs således inte att det är utrett eller känt att målsäganden är under 18 år. Om det, mot bakgrund av uppgifter i utredningen, finns anledning att anta att så är fallet gäller det särskilda skyndsamhetskravet. Vittnesuppgifter eller annan bevisning såsom filmmaterial kan exempelvis innebära att det finns grund för ett sådant antagande. Förslaget behandlas i avsnitt 11.5.3.

Vad gäller det brott som förundersökningen avser krävs att det för brottet är föreskrivet fängelse. Brott med endast böter i

straffskalan omfattas således inte av det särskilda skyndsamhetskravet. Det krävs dock inte att det för brottet är föreskrivet fängelse av viss längd. Förslaget behandlas i avsnitt 11.6.

För att det särskilda skyndsamhetskravet ska aktualiseras på grund av att en ung målsägande är inblandad ställs därutöver ytterligare krav på det brott som förundersökningen avser. Till att börja med krävs att brottet *riktats mot målsäganden*. Härmed avses detsamma som anges i det första ledet i definitionen av målsägande i 20 kap. 8 § fjärde stycket RB, dvs. att brottet ska vara begånget mot målsäganden. Det är således inte tillräckligt att personen är målsägande enligt något annat led i 20 kap. 8 § fjärde stycket RB, t.ex. att personen blivit förnärad av brottet eller lidit skada. Förslaget behandlas i avsnitt 11.7.3. Någon ändring i förhållande till vad som idag gäller enligt 2 a § FUK är inte avsedd.

Därutöver är bestämmelsen begränsad till brott av vissa slag. Bestämmelsen innehåller dels en uppräkningslista av brott som alltid omfattas av bestämmelsens skyndsamhetskrav, om övriga förutsättningar är uppfyllda, dels en mer generell regel.

Uppräkningen omfattar till att börja med brott enligt 3, 4 och 6 kap. BrB. De brott som placerats i kapitlen som rör brott mot liv och hälsa (3 kap.), brott mot frihet och frid (4 kap.) och sexualbrotten (6 kap.) omfattas således alltid av skyndsamhetskravet, om övriga förutsättningar är uppfyllda. Därutöver innehåller uppräkningslistan vissa brott, som inte ingår i dessa kapitlen, nämligen rån och grovt rån (8 kap. 5 och 6 §§ BrB), utpressning (9 kap. 4 § BrB), övergrepp i rättssak (17 kap. 10 § BrB) och överträdelse av kontaktförbud (24 § lagen [1988:688] om kontaktförbud). Även dessa brott ska således alltid handläggas skyndsamt, om de riktats mot en ung målsägande.

Även brott som inte ingår i uppräkningslistan kan omfattas av det särskilda skyndsamhetskravet, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid. Det är samma begrepp som används enligt nuvarande reglering i 2 a § FUK och någon ändring i sak är inte avsedd. En utgångspunkt kan vara att det ska

vara fråga om brott som innebär en kränkning av den unges kroppsliga integritet, rörelse- eller handlingsfrihet, den unges rätt att få vara i fred och hålla sitt privatliv okänt för andra eller en liknande kränkning. En bedömning får göras i det enskilda fallet om ett brott, som inte ingår i uppräkningslistan, även det utgör en sådan kränkning och ska omfattas av skyndsamhetsreglerna. Avgörande blir vilka brott som enligt gällande praxis kan grunda en målsägandeställning på det sätt som bestämmelsen förutsätter.

Förslagen behandlas i avsnitt 11.7.

4 c §

Förslagen behandlas i avsnitt 11.3, 11.4 och 11.8.

Bestämmelsen är ny. Bestämmelsen motsvarar delvis 4 § andra meningen LUL och 2 a § andra stycket första meningen FUK. Vissa sakliga ändringar har gjorts, vilka behandlas i det följande.

Bestämmelsen reglerar den tidsfrist som föreslås gälla för förundersökningar med ungdomar inblandade. Den *första strecksatsen* avser fallet att tidsfristen aktiveras därför att ärendet avser en ung misstänkt person. Den *andra strecksatsen* avser fallet att tidsfristen aktiveras därför att brottet riktats mot en ung målsägande.

Oavsett om en tidsfrist under förundersökningen aktiveras av att den misstänkte är ung eller av att målsäganden är ung bestäms fristens slutpunkt på motsvarande sätt och är fristens längd densamma.

Fristens slutpunkt är, liksom idag, vid förundersökningens avslutande och beslut i åtalsfrågan. Med beslut i åtalsfrågan jämföras beslut att väcka åtal eller att inte väcka åtal, att utfärda strafföreläggande eller att meddela åtalsunderlåtelse, liksom att lägga ned förundersökningen. Fristens slutpunkt anger en yttersta gräns för hur lång handläggningstiden ska vara. Beslut i åtalsfrågan ska fattas så snart det kan ske. Det följer också av det särskilda skyndsamhetskravet i förslagets 23 kap. 4 b § RB. Kan

beslut i åtalsfrågan fattas tidigare ska så ske. Förslaget behandlas i avsnitt 11.4.

Fristens längd är 10 veckor, dvs. 70 dagar. Förslaget behandlas i avsnitt 11.8.

Fristens start beskrivs i de två strecksatserna på delvis olika sätt för det fall fristen aktiveras på grund av att den misstänkte är ung eller därför att målsäganden är ung. Vissa moment i de två strecksatserna är dock gemensamma för de två fallen.

Fristen börjar löpa när någon *bedömts vara skäligen misstänkt* för brott. Med detta avses att ett beslut fattats av behörig person att misstanken mot en viss person bedöms uppnå bevisstyrkan ”skäligen misstänkt”. Härmed avses samma bevisstyrka som i begreppen ”skäligen kan misstänkas” i 23 kap. 2 § och 3 § första stycket RB samt ”skäligen misstänks” i 23 kap. 18 § första stycket RB. Det föreslås också en ny bestämmelse i förundersökningskungörelsen om att ett sådant beslut ska dokumenteras. Förslagen behandlas i avsnitt 11.3.

Vid bedömningen av om den misstänktes respektive målsägandens *ålder* är sådan att tidsfristen är tillämplig är det, liksom gäller det särskilda skyndsamhetskravet, åldern vid tidpunkten för inledande av förundersökning som är avgörande. Det innebär, liksom är fallet beträffande det särskilda skyndsamhetskravet, att det inte spelar någon roll om personen fyller 18 år under handläggningen. Tidsfristen fortsätter ändå att gälla. Däremot krävs det för att tidsfristen ska börja löpa att personen verkligen var under 18 år då förundersökningen inleddes. Det är inte tillräckligt att det kan antas att personen var under 18 år. På detta sätt avviker regleringen av tidsfristen från vad som gäller det särskilda skyndsamhetskravet i förslagets 23 kap. 4 b § RB, enligt vilket det räcker att det kan antas att personen är under 18 år för att regeln ska vara tillämplig. Förslaget behandlas i avsnitt 11.5.

Den första strecksatsen avser fallet att tidsfristen aktiveras i en förundersökning mot en ung misstänkt person. Fristen börjar då löpa när den unge bedömts vara skäligen misstänkt för brottet.

För att fristen ska börja löpa krävs att det för brottet är föreskrivet fängelse.

Den andra strecksatsen avser fallet att tidsfristen aktiveras i en förundersökning om brott mot en ung målsägande. Fristen börjar då löpa när någon, oavsett om denne är över eller under 18 år, bedömts vara skäligen misstänkt för brott av visst slag mot målsäganden. För att fristen ska börja löpa krävs det till att börja med – liksom enligt första strecksatsen – att det för brottet är föreskrivet fängelse. Därutöver krävs att brottet riktats mot målsäganden och att det är fråga om brott av visst slag. Denna kvalificering är densamma som för att det särskilda skyndsamhetskravet ska gälla i förundersökningar om brott mot unga målsägande. Det hänvisas därför till kommentaren till förslaget 23 kap. 4 b § andra stycket RB.

Strecksatserna kan tillämpas självständigt på så sätt att tidsfristen börjar löpa om en ung misstänkt person bedömts vara skäligen misstänkt för brott även om målsäganden är vuxen samt om en vuxen person bedömts vara skäligen misstänkt för ett brott mot en ung målsägande. Strecksatserna tillämpas parallellt i fall då en ung person bedömts vara skäligen misstänkt för ett brott av visst slag mot en ung målsägande. Båda strecksatserna är då tillämpliga och samma tidsgräns gäller för beslut i åtalsfrågan.

Tidsfristen är knuten till ett visst brott. Om en ung person bedömts vara skäligen misstänkt för ett brott med fängelse i straffskalan aktiveras en tidsfrist. Om det senare uppkommer en ny misstanke mot en annan ung person för delaktighet i samma brott, ska någon ny tidsfrist inte börja löpa. Den senare misstanken ska istället omfattas av samma frist som den ursprungliga misstanken.

Om en frist löper i en förundersökning om brott mot en ung målsägande och det uppkommer en ny misstanke mot en annan person för delaktighet i samma brott, ska den senare misstanken omfattas av samma frist som den ursprungliga misstanken, oavsett den misstänkta personens ålder.

Misstankar om andra brott ska alltid aktivera en ny frist, om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda. Förslagen behandlas i avsnitt 11.9.

Att uppkomsten av nya misstankar mot ytterligare personer för delaktighet i samma brott kan medföra att tidsfristen får överskridas behandlas i kommentaren till förslagets 23 kap. 4 d § RB.

Sammanfattningsvis innebär förhållandet mellan det särskilda skyndsamhetskravet i 23 kap. 4 b § och tidsfristen i nu behandlad bestämmelse bl.a. följande. Ett antagande att ett brott har begåtts av en person under 18 år aktiverar det särskilda skyndsamhetskravet. Utredningen måste därför bedrivas med särskild skyndsamhet. Under utredningen ska givetvis åtgärder skyndsamt vidtas för att identifiera vem som skäligen kan misstänkas för brottet. När utredningen kommit så långt att någon bedömts vara skäligen misstänkt för brottet aktiveras fristen, om det kan konstateras att det är en person under 18 år som är misstänkt. I andra fall kan det visa sig att antagandet att den misstänkte gärningsmannen var under 18 år var ogrundat. I sådana fall ska förundersökningen givetvis hanteras utan beaktande av de särskilda reglerna om unga lagöverträdare.

På motsvarande sätt aktiveras det särskilda skyndsamhetskravet redan när det kan antas att en person under 18 år – oavsett om denne är identifierad eller inte – har utsatts för vissa slag av brott. Det särskilda skyndsamhetskravet gäller oavsett om någon kan skäligen misstänkas för brottet eller inte. När någon bedömts vara skäligen misstänkt för brottet och det framgår av utredningen att den person som misstänks ha utsatts för brott är under 18 år aktiveras fristen.

4 d §

Förslagen behandlas i avsnitt 11.10.

Bestämmelsen är ny. Den motsvarar delvis nuvarande 4 § tredje meningen LUL och 2 a § andra stycket andra meningen

FUK. Vissa sakliga ändringar har gjorts, vilka behandlas i det följande.

Bestämmelsen anger i vilka fall tidsfristen i förslagets 23 kap. 4 c § RB får överskridas. I bestämmelsen anges tre särskilda situationer när sådant överskridande kan få förekomma. Situationerna beskrivs i första, andra och tredje strecksatserna. Därutöver anges i fjärde strecksatsen en mer generellt formulerad regel som avser fallet att det annars finns särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

Första strecksatsen – ny misstanke

Enligt förslagets 23 kap. 4 d §, första strecksatsen får fristen överskridas om det är nödvändigt med hänsyn till att det har uppkommit en ny misstanke som har sådant samband med den ursprungliga misstanken att beslut i åtalsfrågan bör avvakta utredningen av den nya misstanken. Förslaget behandlas i avsnitt 11.10.2-11.10.5.

En ny misstanke kan ha samband av olika slag med den ursprungliga misstanken, dvs. den misstanke som aktiverade den löpande tidsfristen. Fråga kan vara om ett sakligt samband mellan misstankarna. Exempel härpå är att misstankarna rör brott som förövats i tidsmässig anslutning till varandra. Misstankarna kan också ha samband därför att de riktas mot samma misstänkta person eller avser brott mot samma målsägande. Det kan också vara fråga om misstankar mot ytterligare personer för delaktighet i samma brott som redan är föremål för en frist.

Om det, medan det löper en tidsfrist, uppkommer en ny misstanke som har samband med den ursprungliga misstanken, kan det finnas flera skäl att avvakta beslut i åtalsfrågan till dess att den nya misstanken utretts färdigt. Det kan finnas skäl att avvakta för att möjliggöra en gemensam handläggning av åtalen i domstol.

Ett överskridande ska vara *nödvändigt* med hänsyn till uppkomsten av den nya misstanken. Därigenom tydliggörs att det

ska göras en avvägning mellan intresset av att den nya misstanken kan prövas samtidigt som den ursprungliga misstanken och intresset av en skyndsam handläggning.

Skäl som kan tala för en gemensam handläggning i domstol har behandlats i avsnitt 11.9 och 11.10.2-11.10.5. Det kan finnas processekonomiska skäl. Om det i stor utsträckning är samma bevismedel som kan förväntas åberopas beträffande de olika misstankarna talar det för att fristen får överskridas, om det inte är angelägnare att den färdigutredda misstanken kan prövas snabbt. De olika brottens svårhetsgrad har också betydelse. Det kan vidare finnas utredningsmässiga skäl till en gemensam handläggning i domstol. När det gäller misstankar riktade mot samma person finns det skäl att låta åtalen prövas i ett sammanhang för att kunna döma ut en gemensam påföljd för brottsligheten. Även när det gäller misstankar om brott mot samma målsägande finns det skäl för gemensam handläggning, bl.a. för att målsäganden inte ska behöva inställa sig i domstol onödigt många gånger.

I det följande ges ett antal exempel på olika situationer som kan uppstå och hur de kan bedömas. Det ska understrykas att det rör sig om förenklade fall och att bedömningar i verkliga fall kan bli annorlunda, trots att de liknar exemplen.

Exempel 1: Tillåtet överskridande vid nya misstankar om andra brott

Eftersom A (under 18 år) bedömts vara skäligen misstänkt för misshandel av B löper en tidsfrist enligt förslagets 23 kap. 4 c § RB. C, D och E var vittnen till händelsen. Efter två veckor uppkommer en ny misstanke. C misstänks vid samma tillfälle ha misshandlat A i närvaro av B, D och E. Eftersom A är både misstänkt och målsägande handlar det om två olika brott. När den ursprungliga fristen är på väg att löpa ut är den ursprungliga misstanken färdigutredd och beslut skulle kunna fattas i åtalsfrågan beträffande den. Beträffande den senare uppkomna misstanken återstår dock förhör med E.

I detta fall kan skäl finnas att överskrida fristen. Det är en fördel att åtal väcks så att åtalen kan handläggas gemensamt i

domstol. Utredningen är huvudsakligen densamma beträffande båda åtalen, nämligen förhör med A, B, C, D och E. Fråga är om brott av samma svårhetsgrad. Eftersom det endast återstår ett förhör kan det bedömas räcka med ett begränsat överskridande av fristen, kanske en eller ett par veckor.

Exempel 2: Ej tillåtet med överskridande trots nya misstankar om andra brott

I detta exempel har A (under 18 år) bedömts vara skäligen misstänkt för grov misshandel mot B och det löper därför en tidsfrist. C, D och E var vittnen till händelsen. Efter nio veckor uppkommer en ny misstanke. C misstänks vid samma tillfälle ha ofredat A i närvaro av B, D och E. När den ursprungliga fristen är på väg att löpa ut är den ursprungliga misstanken om grov misshandel färdigutredd och beslut skulle kunna fattas i åtalsfrågan beträffande den. Beträffande den senare uppkomna misstanken om ofredande återstår dock förhör med A, E, och D. Det bedöms krävas ytterligare minst fem veckor för att utreda misstanken om ofredande.

I detta fall kan det inte anses nödvändigt att överskrida fristen i avvaktan på utredning av den nya misstanken. Det finns visserligen fördelar med en gemensam handläggning i domstol, nämligen att utredningen huvudsakligen är densamma beträffande åtalen såvitt avser förhör med A, B, C, D och E. Det är dock fråga om brott av olika svårhetsgrad. Det är ofta inte rimligt att vänta någon längre tid med att väcka åtal om ett så grovt brott som grov misshandel för att samtidigt kunna pröva ett ofredande. Om misstanken gällande ofredande har stor betydelse vid den straffrättsliga bedömningen av misshandelsbrottet kan det dock behöva göras en annan bedömning – i vart fall om det inte innebär ett betydande fristöverskridande.

Exempel 3: Tillåtet överskridande vid nya misstankar mot andra personer för delaktighet i samma brott

A (under 18 år) har bedömts vara skäligen misstänkt för misshandel av B och det löper en tidsfrist. Efter fem veckor uppkommer en ny misstanke. C (under 18 år) misstänks för delaktighet i samma misshandel av B. Eftersom det är fråga om samma brott aktiveras misstanken mot C inte någon ny frist. Efter ytterligare två veckor uppkommer misstanke också mot D (under 18 år) för delaktighet i samma brott. När fristen är på väg att löpa ut är misstanken mot A färdigutredd och beslut skulle kunna fattas i åtalsfrågan beträffande den. Det återstår dock ett vittnesförhör angående C:s och D:s inblandning.

I detta fall av misstänkt gängmisshandel kan starka skäl finnas att överskrida fristen. Det är en fördel att åtal väcks så att åtalen kan handläggas gemensamt i domstol. Utredningen är huvudsakligen densamma eftersom det rör samma händelse. Det kan bedömas räcka med ett begränsat överskridande av fristen. Brott som begåtts av flera gemensamt och i samförstånd bör som huvudregel åtalas vid ett tillfälle även om nytillkomna misstankar mot fler personer innebär ett visst överskridande. Om någon gärningsman inte går att identifiera eller misstanken mot denne annars inte går att utreda inom rimlig tid – sällan mer än några veckor eller högst en månad – blir det dock nödvändigt att lagföra de övriga även med beaktande av de nackdelar det innebär för målsäganden att inställa sig vid flera rättegångar.

Exempel 4: Tillåtet överskridande vid nya misstankar mot samma person

A (under 18 år) har bedömts vara skäligen misstänkt för stöld och en tidsfrist löper när det uppkommer en ny misstanke mot A om grov misshandel. Något annat samband mellan misstankarna, än att A är den misstänkte gärningsmannen, finns inte. När den ursprungliga fristen är på väg att löpa ut är den ursprungliga misstanken om stöld färdigutredd. Beträffande den

senare uppkomna misstanken om grov misshandel bedöms det dock krävas minst tre veckor för att avsluta utredningen.

I detta fall kan skäl finnas att överskrida fristen. Det är en fördel att åtalen kan handläggas gemensamt i domstol så att en gemensam påföljd kan utdömas. Den misstanke, där handläggningstiden blir längre än vad som annars vore möjligt, är av lindrigare svårhetsgrad. Mot denna bakgrund kan ett överskridande av fristen, kanske tre veckor, godtas.

Exempel 5: Ej tillåtet överskridande trots nya misstankar mot samma person

Förhållandena är desamma som i exempel 4, men A (under 18 år) var först misstänkt för grov misshandel. Under handläggningen uppkommer en ny misstanke om stöld. När fristen är på väg att löpa ut är misstanken om grov misshandel färdigutredd medan det bedöms krävas minst tre veckor för att avsluta utredningen om stöld.

I detta fall kan det inte anses nödvändigt att överskrida fristen i avvaktan på utredning av den nya misstanken om stöld. Det finns visserligen fördelar med en gemensam handläggning i domstol, nämligen att kunna döma ut en gemensam påföljd för brottsligheten. I detta exempel är dock den misstanke, där handläggningstiden blir längre än vad som annars vore möjligt, av betydligt allvarigare slag. Vid allvarlig brottslighet påkallas typiskt sett ofta ingripande insatser genom påföljden. Det talar mot att anstå med att åtala i avvaktan på prövningen av andra misstankar – även om det inte blir möjligt att döma ut en gemensam påföljd.

Det kan också finnas en frist som löper på grund av att målsäganden är ung. Beslut i åtalsfrågan bör då inte avvaktas utan starka skäl. Det kan också i andra fall finnas ett starkt målsägandeintresse att handläggningen inte drar ut allt för mycket på tiden. Intresset av skyndsamhet får då väga över.

Exempel 6: Tillåtet överskridande vid misstankar mot samma person om annat brott med sakligt samband

A (under 18 år) har bedömts vara skäligen misstänkt för misshandel av B och det löper en tidsfrist. Efter fem veckor uppkommer en ny misstanke. A misstänks nu för att en vecka efter misshandeln ha hotat B med våld om B skulle anmäla misshandelsbrottet. Den nya misstanken om övergrepp i rättssak avser ett annat brott och aktiverar en ny frist. När den ursprungliga fristen är på väg att löpa ut är misstanken om misshandel färdigutredd och beslut skulle kunna fattas i åtalsfrågan beträffande den. Det återstår dock ett vittnesförhör angående misstanken om övergrepp i rättssak.

I detta fall kan skäl finnas att överskrida fristen. Det är en fördel att åtal väcks så att åtalen kan handläggas gemensamt i domstol. Misstankarna har sakligt samband och avser delvis samma utredning. Misstankarna riktas dessutom mot samma misstänkta person. En gemensam handläggning innebär att man kan döma ut en gemensam påföljd för brottsligheten. Det kan vidare bedömas räcka med ett begränsat överskridande av fristen.

Eftersom brotten riktar sig mot samma målsägande finns det heller inte några starka skäl utifrån målsägandeperspektivet att åtala för det första brottet, eftersom det i så fall ändå kommer att påkallas en ny inställelse för målsäganden vid ett senare tillfälle.

Exempel 7: Tillåtet överskridande p.g.a. misstankar gällande samma målsägande

Y (över 18 år), har bedömts vara skäligen misstänkt för misshandel av A (under 18 år). En tidsfrist löper därför. Under handläggningen uppkommer misstanke mot Z (över 18 år), för misshandel av A. Något annat samband mellan misstankarna, än att A är målsägande, finns inte. När den ursprungliga fristen är på väg att löpa ut är den ursprungliga misstanken om misshandel färdigutredd. Beträffande den senare uppkomna misstanken om misshandel bedöms det dock krävas minst tre veckor för att avsluta utredningen.

I detta fall kan skäl finnas att överskrida fristen. Det är en fördel att målsäganden inte ska behöva inställa sig i domstol mer än en gång. Mot denna bakgrund kan ett visst överskridande av fristen godtas.

Exempel 8: Ej tillåtet överskridande trots misstankar gällande samma målsägande

Förhållandena här är liknande de som angavs i exempel 7, men Y, som har bedömts vara skäligen misstänkt för misshandel av A, är – liksom A – under 18 år. Det löper således en frist både på grund av att A är under 18 år och på grund av att Y är under 18 år. Under handläggningen uppkommer misstanke mot Z, som är vuxen, för misshandel av A vid ett annat tillfälle. När den ursprungliga fristen är på väg att löpa ut är den ursprungliga misstanken mot den unge Y färdigutredd. Beträffande den senare uppkomna misstanken mot Z bedöms det dock krävas minst tre veckor för att avsluta utredningen.

I detta fall kan det inte anses nödvändigt att överskrida fristen. Det skulle visserligen vara en fördel för A att inte behöva inställa sig i domstol mer än en gång. Detta överväger dock inte den unge Y:s intresse av en snabb handläggning.

Andra strecksatsen - medlingsregeln

Av förslagets 23 kap. 4 d §, *andra strecksatsen* framgår att fristen får överskridas om det är nödvändigt med hänsyn till att den unge ska delta i medling. Bestämmelsen motsvarar delvis vad som gäller idag enligt 4 § LUL.

Bestämmelsen ska vara tillämplig också i fall då endast målsäganden är under 18 år och ska delta i medling med en vuxen gärningsman. I övrigt är inga sakliga ändringar avsedda i förhållande till tidigare ordning. Förslaget behandlas i avsnitt 11.10.6.

Tredje strecksatsen - yttrande från socialnämnden

Av förslagets 23 kap. 4 d §, tredje strecksatsen framgår att fristen får överskridas om det är nödvändigt med hänsyn till att socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett ungdomskontrakt eller en vårdplan och yttrandet krävs för ställningstagande i åtalsfrågan.

I de fall socialnämnden behöver mer tid än vad som angetts i åklagarens begäran för att färdigställa ett yttrande och åklagaren skulle behöva överskrida fristen för att tillmötesgå den begäran, ger bestämmelsen i den tredje strecksatsen åklagaren rätt att överskrida fristen.

Den möjlighet att överskrida fristen som anges i den tredje strecksatsen gäller bara om socialnämnden behöver ytterligare tid för att färdigställa ett ungdomskontrakt eller en vårdplan. Om socialnämnden anser sig behöva mer tid för yttrandet i andra avseenden är strecksatsen inte tillämplig.

För att överskridande av fristen ska få ske med stöd av den tredje strecksatsen förutsätts vidare att yttrandet krävs för ställningstagande i åtalsfrågan. Det gäller i första hand om det finns skäl för åtalsunderlåtelse med anledning av de föreslagna vårdåtgärderna. Detta villkor hänger samman med det förslag som lämnas i denna promemoria om att åklagaren ska få fatta beslut i åtalsfrågan trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte inkommit, om det är uppenbart att det yttrandet inte krävs för ställningstagande i åtalsfrågan, se kapitel 13 och kommentaren till förslagets 11 a § LUL. I de fall åklagaren, enligt det i denna promemoria framförda förslaget, har möjlighet att fatta beslut i åtalsfrågan utan att invänta ett yttrande från socialnämnden, i första hand då det saknas förutsättningar för åtalsunderlåtelse, talar intresset av en skyndsam handläggning för att åklagaren gör detta.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.10.7.

Fjärde strecksatsen - särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet

Av förslagets 23 kap. 4 d §, fjärde strecksatsen framgår att fristen får överskridas om det är nödvändigt med hänsyn till att det annars finns särskilda skäl med hänsyn till utredningens beskaffenhet.

Bestämmelsen innebär en möjlighet att i undantagsfall överskrida fristen, trots att inte någon av situationerna som avses i första, andra och tredje strecksatserna är för handen. Genom att det ska vara fråga om särskilda skäl understryks att fristen då bara får överskridas i undantagsfall.

Endast skäl som är hänförliga till utredningens beskaffenhet godtas. Det innebär bl.a. att bristande resurser eller förekomsten av andra viktiga ärenden inte är skäl att överskrida fristen.

Exempel på fall då sådana särskilda skäl kan föreligga är att vissa utredningsåtgärder fördröjs av skäl som polis och åklagare inte kan påverka. Det kan vara fråga om att personer som behöver höras inte går att nå eller att en teknisk undersökning drar ut på tiden, trots att polis och åklagare genom påminnelser gjort vad som är möjligt för att skynda på undersökningen.

I undantagsfall kan det också vara aktuellt med överskridande av fristen på grund av att utredningen är särskilt omfattande, komplicerad och svårutredd och berör ett stort antal personer. Denna möjlighet får endast användas mycket restriktivt. När omfattningen av utredningen är känd från början bör situationen i de allra flesta fall istället kunna lösas genom att tillräckliga personalresurser tilldelas utredningen och inte genom att fristen tillåts överskridas. Kravet på särskilda skäl för att få överskrida fristen innebär sålunda att det redan initialt när utredningsläget går att överblicka måste avsättas tillräckliga resurser.

Vad gäller särskilt utredningar med unga målsägande kan det i vissa fall vara befogat med ett överskridande av fristen t.ex. därför att utredningen behöver tillföras extern kunskap från områden som barnpsykiatri, barnpsykologi, medicin eller annan

expertis eller därför att det krävs många förhör innan barnet känner sig tillräckligt tryggt för att börja berätta.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.10.8.

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

11 § a

Förslaget behandlas i kapitel 13.

Enligt bestämmelsen, som är ny, får åklagaren, utan hinder av vad som sägs i 11 § första stycket LUL, fatta beslut i åtalsfrågan trots att ett beställt yttrande från socialnämnden inte inkommit, om det är uppenbart att yttrandet inte krävs för ställningsstagande i åtalsfrågan. Regeln är tillämplig t.ex. i sådana fall där det står klart att åtalsunderlåtelse inte kan meddelas oavsett vad som kan komma att framgå av yttrandet.

29 §

Förslaget behandlas i avsnitt 12.7.1.

Förslaget innebär ändring av *andra stycket* på så sätt att det inte längre ska krävas att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader för att de tidsfrister som är föreskrivna för åtgärder i häktade mål ska iakttas. Enligt förslaget ska det räcka med att det är fråga om ett brott på vilket fängelse kan följa.

Del E Övrigt

17 Referenser

- Asp, P., Ulväng, M. och Jareborg, N. (2010), *Kriminalrättens grunder*, Iustus förlag, Uppsala.
- Barnombudsmannen (2006), *Det svåraste som finns – Åklagares hantering av misstänkta brott mot de yngsta barnen*, BR 2006:02, Stockholm.
- Barnombudsmannen (2012), *Tid för rättvisa, En enkätstudie av åklagarkamrarnas handläggning av ärenden där barn misstänks vara utsatta för vålds- eller sexualbrott i nära relationer*, BR 2012:01, Stockholm.
- Barnombudsmannen (2013), *Från insidan – Barn och ungdomar om tillvaron i arrest och häkte*, Stockholm.
- Berggren, N-O., Bäcklund, A., Holmqvist, L., Leijonhufvud, M., Munck, J., Träskman, P. O., Victor, D., Wennberg, S. och Wersäll, F. (2012), *Brottsbalken, En kommentar*, (Supplement 1, juli 2012), Norstedts blå bibliotek, Stockholm.
- Bring, T. och Diesen, C. (2009), *Förundersökning*, 4:e uppl., Norstedts Juridik, Stockholm.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2000), *Påföljdssystemet för unga lagöverträdare*, Brå rapport 2000:7, Stockholm.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2010), *Remissvar över promemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9), D 1.1 2010/0075*.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2011a), *Handläggningstider i rättskedjan, Resultat för några centrala brott*, Rapport 2011:3, Stockholm.

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2011b) *Ungdomsvård och ungdomstjänst, En utvärdering av 2007 års påföljdsreform för unga lagöverträdare*, Brå rapport 2011:10, Stockholm.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2012), *Rättsväsendets hantering av ungdomsärenden, Handläggningstid och personupplärning*, Rapport 2012:5, Stockholm.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2013), *Handläggningstider i rättskedjan, Utvecklingen sedan 2008*, Rapport 2013:7, Stockholm.
- Danelius, H. (2012), *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 4:e uppl., Norstedts Juridik, Stockholm.
- Fitger, P., Sörbom, M., Eriksson, T., Hall, P., Palmkvist, R. och Renfors, C. (2012), *Rättegångsbalken I-V*, (Supplement 73, oktober 2012), Norstedts juridik, Stockholm.
- Heuman, L. (1973), *Målsägande*, P A Norstedt & Söners förlag, Stockholm.
- Lindberg, G. (2012), *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, 3:e uppl., Karnov Group, Stockholm.
- Rikspolisstyrelsen (2009), *Polisens hantering av ungdomsverksamhet*, Inspektionsrapport 2009:2, Enheten för inspektionsverksamhet, Stockholm.
- Rikspolisstyrelsen (2010a), *Ärendebalanser i utredningsverksamheten*, Inspektionsrapport 2010:5, Enheten för inspektionsverksamhet, Stockholm.
- Rikspolisstyrelsen (2010b), *Utvärdering av den nationella ungdomssatsningen 2009–2010*, POA-100-1208/09, Stockholm.
- Riksrevisionen (2009), *Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process*, RiR 2009:12, Stockholm.
- Rädda Barnen (2010), *Brott mot vuxna går före, Polis- och åklagares handläggningstider vid misstänkt barnmiss-handel 2009*, Stockholm.

- Rädda Barnen (2011), *Brott mot vuxna går före – En uppföljning, Polis- och åklagares handläggningstider vid misstänkt barnmisshandel 2010*, Stockholm.
- Rädda Barnen (2012), *Brott mot vuxna går före – Polis och åklagares handläggningstider vid misstänkt barnmisshandel 2011*, Stockholm.
- Rädda Barnen (2013), *Brott mot barn går före – om man bor i rätt del av landet!*, Stockholm.
- Thunved, A., Clevesköld, L. och Thunved, B. (2010), *Sambället och de unga lagöverträdarna*, 4:e uppl., Norstedts Juridik, Stockholm.
- Ulväng, M. (2005), *Påföljds konkurrens – problem och principer*, Iustus Förlag, Uppsala.
- Åklagarmyndigheten (2005), Remissvar över betänkandet Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122), ÅM-A 2005/0579.
- Åklagarmyndigheten (2007), *Handläggning av ärenden rörande övergrepp mot barn, Handbok*, Utvecklingscentrum Göteborg, Maj 2006 (uppdaterad juli 2007).
- Åklagarmyndigheten (2009), Remissvar över betänkandet Barn som misstänks för brott (SOU 2008:111), ÅM-A-2008/1768.
- Åklagarmyndigheten (2010a), *Nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott*, Utvecklingscentrum Stockholm.
- Åklagarmyndigheten (2010b), *Tvångsmedelsanvändning och beslutsfrister m.m. vid vålds- och sexualbrott i nära relation och mot barn*, Rapport, Utvecklingscentrum Göteborg.
- Åklagarmyndigheten (2010c), Remissvar över promemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9), ÅM-A 2010/0513.
- Åklagarmyndigheten (2012a), *Ungdomsbrott – några framgångsfaktorer*, Rapport, Utvecklingscentrum Stockholm.

- Åklagarmyndigheten (2012b), *Inför utredning om LUL-frister, Kan bevakningsrutinen i Cåbra användas eller behöver ett urval göras för granskning och i så fall hur stort?*, PM, 2012-03-14, ÅM-A 2012/0265, Riksåklagarens kansli, Planeringsavdelningen.
- Åklagarmyndigheten (2012c), *Handläggningstider och fristen i ungdomsärenden, Utvecklingen över tid och strategiska handläggningstider*, Rapport, Utvecklingscentrum Stockholm.
- Åklagarmyndigheten (2012d), *Tidsfristen i ungdomsärenden – ett tillsynsuppdrag i verksamhetsplanen 2012*, Rapport, Utvecklingscentrum Stockholm.
- Åklagarmyndigheten (2013), *Förundersökningen i LUL-ärenden – utvärdering av reformen 2012*, ÅM-A 2011/1449, Utvecklingscentrum Stockholm.
- SOU 1982:26, *Översyn av rättegångsbalken 1 – Processen i tingsrätt*, Allmänna förlaget, Stockholm.
- SOU 1992:61, *Ett reformerat åklagarväsende*, Allmänna förlaget, Stockholm.
- SOU 1993:35, *Reaktion mot ungdomsbrott, Del A*, Allmänna förlaget, Stockholm.
- SOU 1999:108, *Handläggning av ungdomsmål – en utvärdering av 1995 års ungdomsmålsreform*, Fakta info direkt, Stockholm.
- SOU 2000:42, *Barnmissandel, Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2001:103, *En modernare rättegång*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2001:59, *Snabbare lagföring 1 - Några förslag till förenklingar*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2001:93, *Snabbare lagföring 2 – Förenklad brottsutredning*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2002:44, *Snabbare lagföring 3 – Snatteribrott*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2002:45, *Snabbare lagföring 4 - Ett snabbförfarande för brottmål*, Fritzes, Stockholm.

- SOU 2003:74, *Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2003:114, *Läget i rättsväsendet och förslag till fortsatta reformer inom brottsutredningsverksamheten m.m.*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2004:122, *Ingripanden mot unga lagöverträdare*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2005:38, *Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m.*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2005:84, *En ny uppgifts- och ansvarsfördelning mellan polis och åklagare*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2005:117, *Ett effektivare brottmålsförfarande - några ytterligare åtgärder*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2007:54, *Barnet i fokus - En skärpt lagstiftning mot barnpornografi*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2010:44, *Mål och medel - särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2012:34, *Nya påföljder*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2012:93, *En modernare rättegång II - en uppföljning*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2013:17, *Brottmålsprocessen*, Fritzes, Stockholm.
- Ds Ju 1987:11 *Ändrade regler om åtalsunderlåtelse för unga lagöverträdare, m.m.*, Allmänna förlaget, Stockholm.
- Ds 1997:32, *Påföljder för unga lagöverträdare*, Fritzes, Stockholm.
- Ds 2010:9, *Effektiva insatser mot ungdomsbrottslighet*, Fritzes, Stockholm.
- Ds 2012:54, *Processrättsliga konsekvenser av påföljdsutredningens förslag*, Fritzes, Stockholm.

Bilaga 1 - Uppdraget



Bilaga 1

Promemoria

§ 443

2012-10-22

Ju2012/6968/P

Justitiedepartementet

Åklagarenheten

Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ungdomsmål

Bakgrund

En skyndsamt bedriven förundersökning gynnar både effektiviteten och rättssäkerheten i brottsbekämpningen. Att förhör och andra bevissäkringsåtgärder vidtas skyndsamt är av stor betydelse för att utredningar och domar ska hålla hög kvalitet och för att andelen lagföringar ska hållas på en hög nivå. Både den misstänkte och målsäganden har normalt sett ett intresse av att brottsutredningen och domstolsprocessen kan komma till avslut så snabbt som möjligt. I linje med detta finns ett generellt krav på att förundersökningen ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger (23 kap. 4 § rättegångsbalken). Strävan efter korta förfaranden måste dock alltid vägas mot det självklara behovet av förundersökningar av fullgod kvalitet. Det är naturligtvis angeläget att myndigheterna vidtar de åtgärder som behövs för brottsutredningen.

När det är ungdomar som begår brott eller blir utsatta för brott är det särskilt angeläget att rättsväsendet agerar snabbt, inte minst av pedagogiska skäl. Om förundersökningen bedrivs snabbt ökar möjligheterna att få unga vittnen och målsäganden

att medverka i utredningen och rättegången. Enligt Åklagarmyndigheten är den viktigaste förutsättningen för en framgångsrik bekämpning av ungdomsbrottslighet att handläggningstiderna genom hela rättskedjan kortas (Åklagarmyndighetens skrift Strategi för ungdomsären, september 2010, s. 2). Att skyndsamheten är central även ur målsägandens perspektiv lyfts fram bl.a. i Barnombudsmannens rapport Tid för rättvisa (BR 2012:01, s. 12). Barn glömmet ofta fortare än vuxna och deras berättelser kan påverkas av samtal med andra. Det är också angeläget att barnet ska kunna påbörja eventuell terapeutisk behandling så snart det går (Åklagarmyndighetens handbok Handläggning av ärenden rörande övergrepp mot barn, juli 2007, s. 15). I linje med detta gäller i vissa fall särskilda skyndsamhetskrav med särskilda tidsfrister när den misstänkte eller målsäganden är under 18 år.

Flera åtgärder har vidtagits de senaste åren för att förkorta handläggningstiderna i förundersökningar rörande ungdomar och barn. Åklagarmyndigheten har sedan år 2010 bedrivit ett arbete för att i högre grad leva upp till lagstadgade skyndsamhetskrav. Regeringen har i regleringsbrevet för 2012 ålagt Åklagarmyndigheten att redovisa myndighetens fortsatta insatser för att höja effektiviteten och kvaliteten i ärenden där ungdomar och barn är inblandade antingen som brottsmisstänkta eller brottsoffer och redovisa i vilken utsträckning de lagstadgade tidsfristerna har hållits. Motsvarande uppdrag har givits även Rikspolisstyrelsen. Sedan den 1 mars 2012 kan polismyndigheterna i högre grad än tidigare vara förundersökningsledare i ungdomsären. Detta har bedömts medföra att handläggningstiderna för ungdomsären kan förkortas (prop. 2011/12:10 s. 25). Domstolsverket har fått i uppdrag att dokumentera det förändringsarbete som har bedrivits på domstolarna på senare tid och skapa förutsättningar för erfarenhetsutbyte mellan domstolarna i ungdomsmål. Uppdraget ska redovisas den 31 oktober 2012.

Behovet av utredning

När det gäller förundersökningen finns olika frister (inom vilka förundersökning ska vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan) beroende på om det är den misstänkte eller målsäganden som är under 18 år. Tidsfristerna skiljer sig åt dels genom att det föreskrivs olika startpunkt för fristen (då den misstänkte är delgiven misstanke respektive då det finns någon som är skäligen misstänkt), dels genom fristens längd (sex veckor respektive tre månader). Härutöver är det dessutom olika kvalifikationer av brottet som utlöser respektive tidsfrist. När det är den misstänkte som är under 18 år utlöses fristen av att det ingår fängelse i straffskalan för det aktuella brottet. När det gäller målsäganden krävs att det för det aktuella brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader och att brottet har riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid. Vid en förundersökning där både den misstänkte och målsäganden är barn kan således två olika tidsfrister löpa parallellt. Likalydande eller mer samordnade frister skulle öka överskådligheten av regelverket och därmed underlätta åklagarens och polisens tillämpning av det. En samordning skulle även minska risken att fristerna kommer i konflikt med varandra. Åklagarmyndigheten har i olika sammanhang påpekat behovet av en översyn på området (Åklagarmyndighetens remissvar över promemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet, Ds 2010:9, och remissvaret över betänkandet Barn som misstänks för brott, SOU 2008:111). Regeringen har också tidigare uttalat att det kan finnas anledning att återkomma till frågan om en samlad översyn av de olika tidsfrister som gäller när målsägande eller misstänkt är under 18 år (prop. 2009/10:105 s. 44).

Det kan även finnas anledning att överväga utformningen av skyndsamhetskravet och fristerna. Det kan t.ex. konstateras att bestämmelserna som möjliggör överskridande av fristen i vissa fall har givit upphov till tillämpningsproblem (Brottsförebyggande rådets rapport Rättsväsendets hantering av ungdomsärenden, Rapport 2012:5, s. 86-88 och 99). Ett

tillämpningsproblem som lyfts fram kan uppstå i fall med flera misstänkta. Om en förundersökning i ett sådant fall i stora delar är klar, men en av flera misstänkta inte har kunnat underrättas om misstanken, så står två vägar till buds: att överskrida fristen eller att fatta beslut i åtalsfrågan i endast en del av ärendet. En sådan delredovisning gör visserligen att fristen kan hållas men medför samtidigt flera rättegångar. Detta har upplevts komma i konflikt med samordningskravet i 45 kap. 3 § rättegångsbalken. I sammanhanget bör även nämnas att Barnombudsmannen har haft synpunkter på fristernas utformning och påtalat att en reglering av den maximala tid som får förflyta mellan förundersökningens påbörjande och det första förhøret med barnet bör övervägas (Barnombudsmannens rapport Tid för rättvisa, BR 2012:01, s. 6).

Det är som nämnts av vikt att handläggningstiderna i fall där ungdomar och barn är inblandade hålls så korta som möjligt genom hela rättskedjan och således även i den fortsatta processen i domstol. När det gäller unga tilltalade finns frister vid handläggningen i domstol (29 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). För unga målsägande finns däremot inte något lagstadgat skyndsamhetskrav (jfr JO 2010/11 s. 61). Det finns anledning att överväga ett skyndsamhetskrav i vissa brottmål när målsägande är under 18 år.

Uppdraget

Det är viktigt att ungdomsmål bedrivs med skyndsamhet genom hela rättskedjan. Det är också viktigt att de frister som gäller är utformade på ett sådant sätt att de säkerställer en enhetlig tillämpning. Utredaren ska mot den bakgrunden ta ställning till hur de tidsfrister som gäller förundersökningar när barn under 18 år är inblandade som misstänkta eller som målsägande ska vara utformade. Utredaren ska särskilt överväga förutsättningarna för att samordna tidsfristerna under förundersök-

ningen. Utredaren ska vidare överväga om ett skyndsamhetskrav bör införas i domstol i vissa brottmål i fall där målsägande är under 18 år. Utredaren ska lämna förslag till de författningsändringar eller andra förändringar som analysen föranleder. Utredaren får också ta upp sådana närliggande frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas, under förutsättning att uppdraget ändå bedöms kunna redovisas i tid.

Utanför detta utredningsuppdrag faller sådana frister som gäller för utredning av brott mot barn under 15 år enligt 32 § andra stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenser som förslagen kan komma att medföra. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska hålla sig informerad om det arbete som pågår inom Regeringskansliet (se särskilt Påföljdsutredningens betänkande [SOU 2012:34]) och utredningsväsendet (se särskilt Straffprocessutredningen [Ju 2010:10] och arbetet som pågår för att utreda de processrättsliga konsekvenserna av Påföljdsutredningens förslag [Ju2012:F]) på det område som uppdraget avser. Utredaren ska även inhämta synpunkter från Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten samt från andra myndigheter i den utsträckning utredaren finner lämpligt.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2013.

Bilaga 2 – Förteckning av kontakter

Den 4 december 2012 deltog utredaren och sekreteraren i ett möte med Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Stockholm, angående hanteringen av ärenden med unga misstänkta och unga målsägande.

Den 14 januari 2013 deltog utredaren och sekreteraren i ett möte med Rikspolisstyrelsen angående hanteringen av ärenden med unga misstänkta och unga målsägande.

Den 17 januari 2013 deltog utredaren och sekreteraren i ett möte med Brottsförebyggande rådet angående uppgifter om handläggningstiden i samt hanteringen av ärenden med unga misstänkta och unga målsägande.

Den 15 februari 2013 deltog utredaren och sekreteraren i ett möte med Advokatsamfundet angående hanteringen av ärenden med unga misstänkta och unga målsägande.

Den 19 februari 2013 deltog utredaren och sekreteraren i ett möte med Barnombudsmannen angående hanteringen av ärenden med unga misstänkta och unga målsägande.

Den 4 mars 2013 deltog utredaren och sekreteraren i ett erfarenhetsseminarium för åklagare gällande hanteringen av ärenden med unga misstänkta och unga målsägande.

Den 12 mars 2013 deltog utredaren och sekreteraren i ett erfarenhetsseminarium för poliser gällande hanteringen av ärenden med unga misstänkta och unga målsägande.

Departementsserien 2013

Kronologisk förteckning

1. På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
2. Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
3. Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
4. Fysioterapeut
– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. S.
5. Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. A.
6. Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. U.
7. Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. S.
8. Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
9. Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. N.
10. Domstolsdatalog. Ju.
11. Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. L.
12. Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. UD.
13. Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. S.
14. Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. S.
15. Gemensamt konsumentskydd i EU. Ju.
16. Prospektansvar. Fi.
17. Straffavgift vid bristande kreditprövning. Ju.
18. Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. Ju.
19. Svenska framtidsutmaningar
slutrapport från regeringens Framtidskommission. SB.
20. Vissa lagförslag med anledning av trepartssamtalen. A.
21. Lagvalsregler på obligationsrättens område
– Rom I- och Rom II-förordningarna. Ju.
22. Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. Ju.
23. Tid för undervisning
– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. U.
24. Ersättning för polisbevakning. Ju.
25. Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. Ju.
26. Viss kreditgivning till konsumenter. Fi.
27. Ett teknikoberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. Ju.
28. Straffansvar för eftersupning
– om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. Ju.
29. Märkning av textilprodukter. Ju.
30. Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. Ju.

Departementsserien 2013

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

- På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. [1]
- Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. [2]
- Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. [3]
- Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.
Delutredning från Framtidskommissionen. [8]
- Svenska framtidsutmaningar
slutrapport från regeringens Framtidskommission. [19]

Justitiedepartementet

- Domstolsdatalag. [10]
- Gemensamt konsumentskydd i EU. [15]
- Straffavgift vid bristande kreditprövning. [17]
- Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. [18]
- Lagvalsregler på obligationsrättens område – Rom I- och Rom II-förordningarna. [21]
- Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. [22]
- Ersättning för polisbevakning. [24]
- Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. [25]
- Ett teknikoberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. [27]
- Straffansvar för eftersupning
– om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. [28]
- Märkning av textilprodukter. [29]
- Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. [30]

Utrikesdepartementet

- Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. [12]

Socialdepartementet

- Fysioterapeut
– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. [4]
- Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. [7]
- Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. [13]
- Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. [14]

Finansdepartementet

- Prospektansvar. [16]
- Viss kreditgivning till konsumenter. [26]

Utbildningsdepartementet

- Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. [6]
- Tid för undervisning
– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. [23]

Landsbygdsdepartementet

- Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. [11]

Näringsdepartementet

- Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. [9]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. [5]
- Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. [20]

