

Barn som misstänks för brott

Betänkande av Barnbrotsutredningen

Stockholm 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2008:111

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: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– 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/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23104-3
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 15 november 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av de bestämmelser i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som avser brottsmisstänkta barn som inte fyllt 15 år vid tidpunkten för den brottsliga gärningen (dir. 2007:151).

Överåklagaren Nils Rekke förordnades som särskild utredare fr.o.m. den 20 november 2007. Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 14 december 2007 utredaren Håkan Aronsson, enhetschefen Stina Holmberg, kriminalkommissarien Manne Jönsson, kanslirådet, numera planeringsdirektören, Urban Lindberg, rättssakkunniga Susanne Södersten och kammaråklagaren Katarina Tullstedt.

Genom beslut den 25 augusti 2008 entledigades Urban Lindberg, med verkan fr.o.m. den 27 augusti 2008, och i hans ställe förordnades departementssekreteraren Jonas Rydström, med verkan fr.o.m. den 27 augusti 2008.

Som sekreterare anställdes fr.o.m. den 1 januari 2008 kammaråklagaren Håkan Nebelius.

Utredningen har antagit namnet Barnbrottsutredningen.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet *Barn som misstänks för brott* (SOU 2008:111). Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i november 2008

Nils Rekke

/Håkan Nebelius

Innehåll

Sammanfattning	11
Författningsförslag	17
1 Bakgrund	25
1.1 Inledning.....	25
1.2 Utredningsbehovet	26
2 Utredningens uppdrag och arbete	27
2.1 Utredningens uppdrag.....	27
2.2 Utredningens arbete	29
3 Tidigare utredningar	31
3.1 Inledning.....	31
3.2 Handläggning av ungdomsmål – en utvärdering av 1995 års ungdomsmålsreform (SOU 1999:108)	31
3.3 Justitiedepartementets promemoria Kallelser av barn och ungdomar till polisförhör och domstolssammanträde, m.m. (Dnr JU97-2249)	32
3.4 Vägvalet – Den narkotikapolitiska utmaningen (SOU 2000:126)	33
3.5 Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122).....	35

4	Gällande rätt	37
4.1	Lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	37
4.1.1	Förutsättningar för utredning enligt 31 § LUL	37
4.1.2	Förfarandet vid utredning och kravet på skyndsam handläggning – 32 § LUL	40
4.1.3	Juridiskt biträde – 32 a § LUL	41
4.1.4	Vårdnadshavarens medverkan – 33 § LUL.....	42
4.1.5	Socialtjänstens medverkan – 34 § LUL	43
4.1.6	Tvångsmedel.....	44
4.1.7	Dokumentation till socialtjänsten – 37 § LUL	46
4.1.8	Bevistalan – 38 § LUL	47
4.2	Regleringar rörande tvångsmedel.....	48
4.2.1	Regeringsformen.....	48
4.2.2	Kroppsbesiktning.....	49
4.2.3	Hemliga tvångsmedel.....	51
5	Internationella konventioner	59
5.1	Barnkonventionen	59
5.1.1	Inledning.....	59
5.1.2	Barnkonventionens innehåll och principer.....	61
5.1.3	Barnets bästa.....	63
5.1.4	Barns rätt till privatliv	64
5.1.5	Barns skydd mot narkotika och andra droger.....	64
5.1.6	Straffprocess och kriminalvård för unga lagöverträdare	65
5.2	Europakonventionen.....	67
6	Handläggningen vid polis- och åklagarmyndigheten	69
6.1	Allmänt	69
6.2	Brå:s rapport 2007:16 ”Barn som begår brott. Polisens hantering av misstänkta personer under femton år”	71
6.2.1	Anmälningar som leder till utredning.....	71
6.2.2	Syftet med utredningarna	74
6.2.3	Utredningarnas innehåll och kvalitet.....	75

6.2.4	Bör fler utredningar enligt 31 § LUL göras?.....	76
6.2.5	Hur uppnår man en enhetlig tillämpning av bestämmelserna i LUL?.....	79
6.2.6	Polisens dokumentation av utredningar enligt 31 § LUL	80
6.3	Har polisförhöret en brottspreventiv effekt?	80
7	Handläggningen inom socialtjänsten	83
7.1	Socialtjänstlagen.....	83
7.2	Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	87
7.3	Brå:s rapport 2008:11 ”Barn som begått brott. Socialtjänstens och polisens åtgärder”	91
7.3.1	Socialtjänstens initiala handläggning	92
7.3.2	Bedömningssamtal.....	94
7.3.3	Information som inhämtas vid förhandsbedömningen.....	95
7.3.4	Polisanmälan medför oftast ingen utredning enligt 11 kap. 1 § SoL	96
7.3.5	Statistik rörande insatser för barn som begått brott.....	97
7.3.6	Utbudet av insatser.....	99
8	Utländsk rätt	103
8.1	Inledning.....	103
8.2	Danmark.....	103
8.3	Norge.....	105
8.4	Finland.....	105
9	Utredningens överväganden och förslag	109
9.1	Allmänna utgångspunkter	109
9.2	Förutsättningar för utredning enligt 31 § LUL.....	110
9.2.1	Allmänna överväganden	110
9.2.2	Presumtion för utredning vid särskilt allvarlig brottslighet.....	113

9.2.3	Utredning enligt 31 § LUL i socialtjänstens intresse.....	114
9.2.4	Utredning för att klarlägga om någon som fyllt femton år tagit del i brottet eller för att efterforska gods.....	120
9.2.5	Utredning om det annars är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse.....	120
9.2.6	Utredning avseende barn som inte fyllt 12 år	126
9.3	Omfattningen och inriktningen av en utredning enligt 31 § LUL.....	127
9.4	Förfarandet vid utredning och kravet på skyndsam handläggning – 32 § LUL	129
9.5	Juridiskt biträde – 32 a § LUL.....	132
9.6	Vårdnadshavarens medverkan – 33 § LUL.....	133
9.7	Socialtjänstens medverkan – 34 § LUL.....	134
9.8	Tvångsmedel	138
9.8.1	Hämtning och medtagande till förhör – 32 § LUL.....	138
9.8.2	Gripande och kvarhållande – 35 § LUL	138
9.8.3	Beslag, husrannsakan m.m. – 36 § LUL	139
9.9	Dokumentation till socialtjänsten – 37 § LUL	157
9.10	Bevistalan – 38 § LUL.....	158
10	Ekonomiska konsekvenser m.m.	159
10.1	Inledning.....	159
10.2	Ekonomiska konsekvenser för staten	159
10.3	Konsekvenser för enskilda.....	164

11 Författningskommentar	165
11.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	165
11.2 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	176
Bilaga	
Kommittédirektiv.....	177

Sammanfattning

Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att göra en översyn av de bestämmelser i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som avser brottsmisstänkta barn som inte fyllt 15 år vid tidpunkten för den brottsliga gärningen. Översynens utgångspunkter har i enlighet med våra direktiv varit *dels* att regelverket ska ge uttryck för en allvarlig syn från samhällets sida när det gäller brott som barn under 15 år misstänks för, *dels* ett fortsatt fokus på den omsorg som barnet behöver.

I enlighet med direktiven har vi lämnat förslag som innebär *dels* att brott där den misstänkte är under 15 år i högre utsträckning än i dag ska utredas av polis och åklagare, *dels* att de brottsutredande myndigheterna i viss utsträckning ska få befogenheter att med tvång drogtesta barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade.

Våra överväganden och förslag

Inledning

Det är inte ovanligt att barn och ungdomar begår brott. De flesta barn och ungdomar slutar dock att begå brott även om de inte blir föremål för några insatser från samhällets sida. En liten grupp barn och ungdomar fortsätter dock att begå brott och riskerar att fastna i en asocial livsstil. Forskning har visat att det främst är barn och ungdomar som begår många och grova brott under den brottsaktiva perioden som riskerar att utvecklas på ett negativt sätt.¹ Forskningen har också visat att ju yngre man är när man börjar använda droger eller begå brott desto större är risken för missbruk

¹ SOU 1993:35 del B s. 11.

och fortsatt brottslighet senare i livet.² Det är således viktigt att barn med dessa problem uppmärksammas i tid.

Socialtjänsten har huvudansvaret för samhällets insatser i fråga om brottsmisstänkta barn. En utredning enligt 31 § LUL (s.k. 31 §-utredning) kan utgöra ett värdefullt underlag för att avgöra om det finns ett behov av insatser från socialtjänstens sida. Vår avsikt är inte att flytta fokus från socialtjänsten till ett mera renodlat straffrättsligt synsätt när det gäller utredningsbehovet. Även i fortsättningen bör det primära syftet med en utredning av brott som begåtts av barn under 15 år vara att klarlägga behovet av sociala insatser. Men detta är som vi ser det inte oförenligt med en reform som siktar på att fler brott av barn ska utredas.

En utgångspunkt för vårt arbete har varit att lagstiftningen ska vara tydlig och så långt möjligt uttömmande. Det är enligt vår mening en förutsättning för att tillämpningen ska bli enhetlig. Vi anser att det viktigt med tydlighet framför allt när det gäller särskilt allvarlig brottslighet, men även beträffande narkotikabrottslighet och upprepad brottslighet. Vi anser också att brottsofferperspektivet måste komma till tydligare uttryck i lagstiftningen.

Presumtion för utredning vid särskilt allvarlig brottslighet

För att understryka vikten av att det genomförs en 31 §-utredning när barn under 15 år misstänks för särskilt allvarlig brottslighet införs en huvudregel som innebär att en 31 §-utredning ska genomföras om barnet misstänks för att ha begått ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. Undantag ska gälla endast om det finns särskilda skäl.

Utredning i socialtjänstens intresse

För att regleringen ska bli tydligare och därigenom bidra till en mera enhetlig rättstillämpning, ska anges omständigheter som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om en 31 §-utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. De omständigheter som särskilt bör uppmärksammas är om det är fråga om brott som innebär fara för

² SOU 1993:35 del B s. 11 och Knut Sundell, *Risk- och skyddsfaktorer för narkotikabruk* (publicerad i en kunskapsöversikt från Statens folkhälsoinstitut, *Narkotikan i Sverige*), s. 93 med där gjord hänvisning.

barnets hälsa eller utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet.

En uttrycklig regel införs om att det är socialtjänsten som ska ta initiativet till en utredning i dessa fall.

Utredning för att efterforska gods

Bestämmelsen i 31 § LUL om utredning för att efterforska gods som åtkommit genom brottet utvidgas till att även avse gods som kan bli föremål för förverkande.

Utredning om det annars är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse.

Möjligheterna att genomföra en 31 §-utredning utvidgas för att stärka brottsoffrens ställning och för att viktiga allmänna intressen ska kunna tillgodoseas. En utredning ska därför få inledas om det är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse.

Utredning avseende barn som inte fyllt 12 år

Den presumptionsregel vid brott för vilka inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år som innebär att en 31 §-utredning ska inledas om inte särskilda skäl talar mot det, ska vara tillämplig även på barn som inte fyllt 12 år. Utredning enligt 31 § LUL avseende barn som inte fyllt 12 år med stöd av någon annan grund får däremot inledas endast om det finns synnerliga skäl.

Kravet på skyndsam handläggning

För att understryka vikten av att en 31 §-utredning ska bedrivas med särskild skyndsamhet införs en bestämd tidsfrist inom vilken en utredning ska avslutas. Utredningen ska enligt huvudregeln vara slutförd inom tre månader från tidpunkten då det finns någon skäligen misstänkt.

Juridiskt biträde

Förutsättningarna för att förordna juridiskt biträde utvidgas, främst med hänsyn till att polis och åklagare får större befogenheter att inleda utredning rörande brott som inte är direkt knuten till behovet av insatser från socialtjänsten. I de fall som det finns en presumtion för att allvarliga brott ska utredas ska som huvudregel även ett juridiskt biträde förordnas.

Socialtjänstens medverkan

Vår bedömning är att ett nära samarbete mellan polisen och socialtjänsten har flera positiva effekter på utredningsförfarandet. Vi anser därför att det är önskvärt att socialtjänsten på en mera regelbunden och permanent basis har medarbetare stationerade hos polisen och därigenom även ökar förutsättningarna för att socialsekreterarna ska kunna vara med vid polisförhören. Ett sådant samarbete skulle enligt vår mening även ha andra positiva effekter som t.ex. en allmänt ökad kännedom om barn- och ungdomsbrottslighetens omfattning och karaktär.

Vi föreslår dock inte någon uttrycklig regel om samstationering, eftersom det ibland kan vara praktiskt omöjligt att åstadkomma detta. För att markera att företrädare för socialtjänsten ändå regelmässigt bör vara närvarande vid polisförhören med barnet föreslår vi däremot som huvudregel att sådan närvaro ska vara obligatorisk. Endast om *särskilda skäl* lägger hinder i vägen, ska förhören få hållas utan att någon representant från socialtjänsten är med.

Tvångsmedel

Kroppsbesiktning ska kunna företas om barnet kan misstänkas för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om åtgärden är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

Kroppsbesiktning i form av drogtest ska även kunna företas om barnet kan misstänkas för att olovligen ha brukat narkotika, om åtgärden är av synnerlig vikt för att socialtjänsten ska kunna avgöra behovet av insatser.

I dessa fall får barnet hållas kvar upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar.

Dokumentation till socialtjänsten

När en 31 §-utredning har avslutats ska protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden oberoende av på vilken grund utredningen har inletts, eftersom detta kan ha betydelse för bedömningen av barnets behov av insatser och stöd.

Ekonomiska konsekvenser

Om utredningens förslag genomförs kommer det att medföra kostnadsökningar framför allt för polisen och socialtjänsten. Men även för Åklagarmyndigheten kommer verksamheten att bli dyrare. Där-
emot kan förslagen inte antas påverka Rättsmedicinalverket nämn-
värt.

Ikraftträdande

Vi bedömer att de föreslagna ändringarna kan träda i kraft den 1 januari 2010.

Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att 31, 32, 32 a, 34, 36 och 37 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 §¹

Kan någon misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott *får utredning rörande brottet inledas*

1. om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge,

Kan någon misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott *för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år ska utredning rörande brottet inledas om inte särskilda skäl talar mot det.*

På begäran av socialtjänsten får en utredning rörande brott också inledas i andra fall om utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. Vid bedömningen bör särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller

¹ Senaste lydelse 2001:152.

utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet hos den unge.

I andra fall än som avses i första och andra styckena får en utredning rörande brott inledas

2. om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt femton år har tagit del i brottet,

3. om det behövs för att efterforska gods som har åtkommit genom brottet, eller

4. om det annars är av särskild vikt att en utredning äger rum.

Har den unge inte fyllt tolv år får utredning inledas endast om det finns synnerliga skäl.

1. om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt femton år har tagit del i brottet,

2. om det behövs för att efterforska gods som har åtkommit genom brottet *eller som kan bli föremål för förverkande*, eller

3. om det annars är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse.

Har den unge inte fyllt tolv år får utredning *enligt andra eller tredje stycket* inledas endast om det finns synnerliga skäl.

32 §²

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3 §, 4 §, 6–12 §§, 13 § första stycket och andra stycket andra och tredje meningarna, 14 §, 17 §, 18 § andra stycket, 19 §, 21 § och 24 § rättegångsbalken *skall* i tillämpliga delar gälla beträffande sådan utredning som avses i 31 §.

En utredning som avses i 31 § *skall* bedrivas med särskild skyndsamhet.

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3 §, 4 §, 6–12 §§, 13 § första stycket och andra stycket andra och tredje meningarna, 14 §, 17 §, 18 § andra stycket, 19 §, 21 § och 24 § rättegångsbalken *ska* i tillämpliga delar gälla beträffande sådan utredning som avses i 31 §.

En utredning som avses i 31 § *ska* bedrivas med särskild skyndsamhet *och vara avslutad så snart det kan ske och senast inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon under femton år*

² Senaste lydelse 2001:152.

som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Utredningen *skall*, 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 utredning enligt 31 §, *skall* om möjligt samma åklagare och polismän anlitas för den nya utredningen.

Utredningen *ska*, 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 utredning enligt 31 §, *ska* om möjligt samma åklagare och polismän anlitas för den nya utredningen.

32 a §³

Vid utredning enligt 31 § *skall*, om det finns synnerliga skäl, ett juridiskt biträde förordnas för den unge.

Ansökan om sådant biträde görs av åklagaren eller den unges vårdnadshavare hos tingsrätten. Bestämmelserna i 21 kap. 5–8 §§, 9 § andra stycket och 10 § rättegångsbalken *skall* tillämpas beträffande sådant juridiskt biträde.

Vid utredning enligt 31 § *ska* ett juridiskt biträde förordnas för den unge *om*

1. *en utredning har inletts enligt 31 § första stycket och det inte är uppenbart att den unge saknar behov av biträde, eller*

2. *det finns synnerliga skäl.*

Ansökan om sådant biträde görs av åklagaren eller den unges vårdnadshavare hos tingsrätten. Bestämmelserna i 21 kap. 5–8 §§, 9 § andra stycket och 10 § rättegångsbalken *ska* tillämpas beträffande sådant juridiskt biträde.

³ Senaste lydelse 2006:894.

34 §⁴

Socialnämnden *skall* omedelbart underrättas om att en utredning som avses i 31 § har inletts. Vid förhör med den unge *skall* företrädare för socialtjänsten närvara, om det inte möter hinder.

Innan socialnämnden har yttrat sig om betydelsen av en utredning enligt 31 § *första stycket 1*, får utredningen inte omfatta annan åtgärd än förhör med den unge. Om det finns särskilda skäl får dock även andra åtgärder vidtas. Om brottsmisstanken kvarstår efter förhöret med den unge och efter andra vidtagna åtgärder, *skall* protokoll över förhöret och åtgärderna omgående sändas till socialnämnden.

Socialnämnden *ska* omedelbart underrättas om att en utredning som avses i 31 § har inletts. Vid förhör med den unge *ska* företrädare för socialtjänsten närvara, om det inte *av särskilda skäl* möter hinder.

Innan socialnämnden har yttrat sig om betydelsen av en utredning enligt 31 § *andra stycket*, får utredningen inte omfatta annan åtgärd än förhör med den unge. Om det finns särskilda skäl får dock även andra åtgärder vidtas. Om brottsmisstanken kvarstår efter förhöret med den unge och efter andra vidtagna åtgärder, *ska* protokoll över förhöret och åtgärderna omgående sändas till socialnämnden.

⁴ Senaste lydelse 2001:152.

36 §⁵

Är någon misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl,

1. beslag, husrannsakan och kroppsvisitation företas mot den unge, samt

2. fotografi och fingeravtryck tas av den unge enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. rättegångsbalken.

Kan den unge skäligen misstänkas för ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år får, utöver vad som anges i första stycket, kroppsbesiktning företas om åtgärden är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

Kan den unge skäligen misstänkas för att olovligen ha brukat narkotika får inom ramen för en utredning enligt 31 § andra stycket kroppsbesiktning företas, om åtgärden är av synnerlig vikt för att socialtjänsten ska kunna avgöra behovet av insatser med avseende på den unge.

Den unge som ska kroppsbesiktigas får hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar.

Kroppsbesiktning av den unge får inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en person som är av samma kön som den unge, läkare eller sjuksköterska. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för DNA-analys tas får dock verkställas och bevittnas av någon som inte är av

⁵ Senaste lydelse 2006:894.

samma kön som den unge.

Dessutom ska bestämmelserna i 28 kap. 12 § andra stycket, 13 § första och andra stycket och 15 § rättegångsbalken tillämpas beträffande kroppsbesiktning.

Vad som i 27 kap. 7 och 8 §§ rättegångsbalken sägs om åtal och om verkan av att åtal inte väcks *skall* i stället avse bevistalan och talan om förverkande samt verkan av att sådan talan inte väcks.

Tvångsmedel som avses i 24–26 kap. rättegångsbalken får inte användas.

Vad som i 27 kap. 7 och 8 §§ rättegångsbalken sägs om åtal och om verkan av att åtal inte väcks *ska* i stället avse bevistalan och talan om förverkande samt verkan av att sådan talan inte väcks.

Endast tvångsmedel som är angivna i denna lag eller i annan författning där det uttryckligen föreskrivs att åtgärden omfattar den som är under femton år får användas.

37 §⁶

Har en utredning inletts med stöd av 31 § första stycket 1, skall sedan utredningen har avslutats protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden.

När en utredning som avses i 31 § har avslutats ska protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

⁶ Senaste lydelse 1994:1760.

2 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs att 16 § förundersökningskungörelsen (1947:948) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Skall förhör hållas med barn i fall som avses i 15 §, *skall* socialnämnden, om *hinder inte möter*, i god tid underrättas om tid och plats för förhöret. Detsamma gäller i fråga om förhör i andra fall med barn som inte fyllt 20 år, om det finns skäl till antagande att vad som förekommit bör föranleda ingripande från socialnämnden.

Skall förhör hållas med den som är intagen i ett sådant hem som anges i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga i anledning av brott eller lagstridig gärning av den intagne, *skall* även den som förestår hemmet underrättas.

Föreslagen lydelse

16 §⁷

Ska förhör hållas med barn i fall som avses i 15 §, *ska* socialnämnden, om *det inte av särskilda skäl möter hinder*, i god tid underrättas om tid och plats för förhöret. Detsamma gäller i fråga om förhör i andra fall med barn som inte fyllt 20 år, om det finns skäl till antagande att vad som förekommit bör föranleda ingripande från socialnämnden.

Ska förhör hållas med den som är intagen i ett sådant hem som anges i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga i anledning av brott eller lagstridig gärning av den intagne, *ska* även den som förestår hemmet underrättas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

⁷ Senaste lydelse 1990:189.

1 Bakgrund

1.1 Inledning

Enligt 1 kap. 6 § brottsbalken får påföljd inte dömas ut för brott som någon har begått innan han fyllt 15 år. Barn under 15 år är således inte straffmyndiga och kan i princip inte bli föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott. Av detta följer också att en förundersökning inte får inledas mot en misstänkt som vid gärningen inte fyllt 15 år. I lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) ges emellertid möjlighet för polis och åklagare att under vissa begränsade förutsättningar utreda även sådana brott. Huvudansvaret för att åtgärder vidtas från samhällets sida vilar dock på socialtjänsten.

Brottslighet kan vara ett tecken på att den unges utveckling är i fara. För att socialtjänstens hjälpinsatser ska bli ändamålsenliga och kunna sättas in i tid kan det vara väsentligt att få klarlagt omständigheterna kring brottet. Inom socialtjänsten finns inte alltid möjlighet att utreda sådana förhållanden. Polis och åklagare har därför möjligheter att under vissa villkor genomföra en utredning rörande brott där den misstänkte är under 15 år.

Regleringen om utredning av brott i de fall den misstänkte var under 15 år när brottet begicks finns i 31-38 §§ LUL och fick i huvudsak sitt nuvarande innehåll genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1985, då polisens befogenhet att utreda sådana brott vidgades (se prop. 1983/84:187 och bet. 1984/85:JuU6). Bestämmelserna har därefter varit föremål för vissa mindre justeringar (se prop. 1994/95:12, 2000/01:56, 2001/02:111 och 2005/06:165).

Rikspolisstyrelsen har utfärdat allmänna råd om utredning av brott av barn under 15 år (se RPSFS 2001:14, FAP 403-1).

Riksåklagaren har vidare utfärdat riktlinjer för handläggningen av ungdomsärenden, varvid även vissa frågor angående utredning enligt 31 § LUL behandlas (se RÅR 2006:3).

1.2 Utredningsbehovet

Den gällande regleringen om utredning av brott där den misstänkte är yngre än 15 år bygger på en promemoria av Brottsförebyggande rådet från 1982 (Brå PM 1982:3, *De unga lagöverträdarna, Åtgärder vid brott av ungdomar under 15 år*).

De straffprocessuella regler som rör brottsmisstänkta ungdomar som är 15 år eller äldre har varit föremål för reformer under såväl 1990-talet som 2000-talet. De bestämmelser i LUL som rör barn under 15 år har dock inte varit föremål för någon samlad översyn sedan början av 1980-talet. Att det finns behov av en sådan översyn har påtalats av såväl 2002 års ungdomsbrottsutredning (SOU 2004:122) som 1998 års utredning om handläggning av ungdomsmål (SOU 1999:108). Det har bl.a. ansetts att lagstiftningen inte är tillräckligt tydlig och att tillämpningen av bestämmelserna skiljer sig mellan olika polismyndigheter. Det har också framförts att det behövs tydligare regler för utredningens bedrivande när den misstänkte är under 15 år (s.k. 31 §-utredning), bl.a. i fråga om vilken myndighet som ska avgöra om det finns behov av en utredning och när en sådan ska anses vara inledd. Det finns därför behov av att se över dessa regler i syfte att göra förutsättningarna tydliga för att inleda en utredning mot ett brottsmisstänkt barn under 15 år och förfarandet i övrigt vid en sådan utredning.

Enligt gällande regler finns ingen presumtion för att brott där den misstänkte är under 15 år ska utredas av polis och åklagare. Initiativet till en sådan utredning kan komma från socialtjänsten, polisen eller åklagaren. Av en rapport från Brottsförebyggande rådet framgår att det finns stora variationer mellan länen i fråga om i vilken utsträckning brott där den misstänkte är under 15 år utreds (Brå:s rapport 2007:16, *Barn som begår brott, Polisens hantering av misstänkta personer under femton år*).

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

I våra direktiv anges inledningsvis att översynens utgångspunkter ska vara dels att regelverket ska ge uttryck för en allvarlig syn från samhällets sida när det gäller brott som barn under 15 år misstänks för, dels ett fortsatt fokus på den omsorg som barnet behöver.

I direktiven framhålls att utredaren ska analysera tillämpningen av de bestämmelser i LUL som avser brottsmisstänkta barn under 15 år och lämna förslag som innebär att brott där den misstänkte är under 15 år i högre utsträckning än i dag utreds av polis och åklagare.

Enligt direktiven ska brottsofferperspektivet beaktas. Brottsoffer behöver ofta kvalificerat stöd för att bearbeta reaktionerna efter brottet. Det är då av central betydelse för brottsoffren att rättsväsendet tar det inträffade på stort allvar och att en brottsoffremålan leder till åtgärder från samhällets sida. Det är mot den bakgrunden, framhålls det i direktiven, angeläget att unga personers brottslighet i större utsträckning utreds av polis och åklagare, i synnerhet om brottsligheten är av allvarligt slag. Det uttalas vidare att en utredning kan öka brottsoffrets möjligheter att få skadestånd eller brottsskadeersättning på grund av brottet.

Enligt direktiven ska utredaren överväga under vilka förutsättningar polis och åklagare ska utreda brott där den misstänkte är under 15 år. I uppdraget ingår däremot inte att överväga en ändrad straffbarhetsålder.

I direktiven anges vidare att utredaren ska överväga om det finns behov av att förändra samrådsförfarandet mellan de berörda myndigheterna (socialtjänst, polis och åklagare) inför ett beslut om att inleda en utredning enligt LUL samt vem som bör avgöra frågan om en utredning ska inledas eller inte. Utredaren ska också över-

väga vilken omfattning och inriktning brottsutredningen bör ha. I detta ingår att överväga vilka omständigheter som ska vara avgörande för hur ingående polisens utredning bör vara i det enskilda fallet. Utredaren ska överväga vilken myndighet som lämpligen bör ansvara för och leda utredningar enligt LUL.

Utredaren ska enligt direktiven beakta socialtjänstens ansvar för samhällets insatser för barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt. Utgångspunkten ska vara att ett beslut om utredning enligt LUL inte heller fortsättningsvis ska inverka på socialtjänstens skyldighet att utreda och ta ställning till vilka insatser från socialtjänsten som behöver sättas in. Enligt direktiven ska utredaren vidare klargöra hur förslagen påverkar socialtjänstens arbete för dessa barn. Det uttalas i direktiven att förslagen bör utformas på ett sådant sätt att de inte inverkar negativt på socialtjänstens möjligheter att sörja för att barnet får de insatser som han eller hon är i behov av.

Det betonas vidare i direktiven att utredaren ska undersöka om det i den brottsutredande verksamheten finns ett behov av utvidgade möjligheter till användning av straffprocessuella tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn under 15 år.

I detta sammanhang konstateras i direktiven att kroppsbesiktning inte är tillåtet mot personer som inte har fyllt 15 år, vilket medför att polis och åklagare inte tvångsvis kan drogtesta barn under 15 år som misstänks för narkotikabrott. En utgångspunkt för utredarens uppdrag ska enligt direktiven därför vara att de brottsbekämpande myndigheterna ska ges möjlighet att i viss utsträckning tvångsvis drogtesta barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade. Utredaren ska särskilt överväga vem som ska fatta beslut om sådana tester. I utredarens uppdrag ingår vidare enligt direktiven att överväga om kroppsbesiktning även i andra fall ska tillåtas mot brottsmisstänkta barn i denna ålderskategori.

I direktiven anges särskilt att det inte ingår i uppdraget att överväga möjligheten att tillämpa anhållande, häktning, övervakning, reseförbud eller anmälningsskyldighet beträffande barn under 15 år.

Utredaren ska analysera och redovisa de konsekvenser för barn, såväl misstänkta gärningsmän som brottsoffer, som förslagen kan komma att medföra. Eventuella skillnader i konsekvenser för flickor och pojkar ska, om det inte finns särskilda skäl mot detta, analyseras och redovisas. Även konsekvenser för vuxna brottsoffer ska redovisas. Utredaren ska vidare redovisa vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kan komma att medföra.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen har haft sju sammanträden, varav ett har skett i form av en tvådagars konferens. Den särskilda utredaren och sekreteraren har under utredningens gång inhämtat synpunkter på lagstiftningen och rättstillämpningen. Diskussioner har därvid förts med Rättsmedicinalverket, Barnombudsmannen, Åklagarmyndigheten, Advokatsamfundet, Brottsoffermyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, Brottsförebyggande rådet samt Sveriges Kommuner och Landsting.

Den särskilda utredaren och sekreteraren har träffat företrädare för polis och socialtjänst i Bromma och i Vällingby-Hässelby och inhämtat deras synpunkter på lagstiftningen och rättstillämpningen.

Sekreteraren har vid en rad olika tillfällen inhämtat synpunkter på lagstiftningen och rättstillämpningen och i anledning därav haft diskussioner med åklagare från Malmö och Helsingborg samt med poliser och socialsekreterare från Malmö, Helsingborg, Landskrona och Lund. Sekreteraren har också träffat elever från årskurs 8 vid Västervångskolan i Landskrona.

Sekreteraren har även haft underhandskontakt med sekretariatet i Barnskyddsutredningen (S 2007:14).

I utredningen har vi kontaktat Justitsministeriet i Danmark, Justisdepartementet i Norge och Justitieministeriet i Finland och inhämtat uppgifter om gällande rätt och pågående lagstiftningsarbete i dessa länder.

Av tidsskäl har vi inte kunnat redovisa eller diskutera material som kommit till vår kännedom efter den 15 oktober 2008.

3 Tidigare utredningar

3.1 Inledning

Regleringen om utredning av brott i de fall den misstänkte var under 15 år när brottet begicks finns i 31-38 §§ LUL och fick i huvudsak sitt nuvarande innehåll genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1985. Även om regleringen inte varit föremål för någon samlad översyn har flera olika utredningar haft anledning att granska bestämmelserna och vissa bestämmelser har därvid varit föremål för justeringar.

3.2 Handläggning av ungdomsmål – en utvärdering av 1995 års ungdomsreformsreform (SOU 1999:108)

Enligt direktiven till 1998 års utredning om handläggning av ungdomsmål (SOU 1999:108) skulle utredaren i den omfattning som han fann befogad undersöka och analysera hur reglerna för utredning av brott begångna av den som inte fyllt 15 år förhöll sig till de regler som gäller för straffmyndiga ungdomar. Det sades vidare i direktiven att utredaren även i övrigt kunde ta upp frågor som bedömdes ha ett samband med handläggningen av ungdomsmål.

Beträffande brottsmisstänkta barn under 15 år förklarade utredningen att den ansåg att det är viktigt att handläggningen av ärenden kunde ske snabbt med tillbörlig hänsyn till barnet. Det uttalades vidare att stora krav måste ställas på rättssäkerhet under handläggningen. För att understryka vikten av att dessa ärenden handläggs snabbt föreslog utredningen att det skulle införas en särskild regel om att utredningen skulle bedrivas med särskild skyndsamhet. Utredningen föreslog vidare att polisen vid behov, om det fanns särskilda skäl, utöver förhör med den unge även skulle få vidta andra utredningsåtgärder innan socialtjänsten yttrat sig om betyd-

elsen av en utredning enligt 31 § första stycket första punkten LUL. Vidare föreslog utredningen att en utredning enligt 31 § LUL skulle ledas av särskilt lämpade åklagare eller poliser samt att det även skulle införas en bestämmelse om att ett barn under 15 år som misstänks för brott vid återfall om möjligt skulle få träffa samma polisman eller åklagare. För att tydliggöra vikten av vårdnadshavarnas medverkan föreslog utredningen att dessa skulle kallas till förhör med barnet, om detta inte var till skada för utredningen eller det av annan anledning fanns särskilda skäl emot det. Efter att ha konstaterat att de ”vanliga” bestämmelserna om förundersökning i rättegångsbalken gällde för utredningar av brott begångna av barn under 15 år fann utredningen inte skäl att ytterligare behandla frågan. Utredningen uttalade vidare att den ansåg att bestämmelser om registrering av minderåriga inte borde införas.

De nu redovisade förslagen ledde fram till att berörda bestämmelser i LUL ändrades. Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2001.

3.3 Justitiedepartementets promemoria Kallelser av barn och ungdomar till polisförhör och domstols-sammanträde, m.m. (Dnr JU97-2249)

Riksdagens ombudsmän (JO) meddelade den 11 juni 1997 beslut i ett initiativärende om kallelser av förhörs personer som inte fyllt 15 år (JO 1997/98 s. 60, dnr 4765-1995). Enligt JO fanns det skäl att överväga lagändringar och ett exemplar av beslutet överlämnades därför till Justitiedepartementet och Justitieutskottet. Justitiedepartementet utarbetade med anledning av JO:s beslut en promemoria *Kallelser av barn och ungdomar till polisförhör och domstols-sammanträde, m.m.* (Dnr JU97-2249). I promemorian behandlades dessutom frågor om föräldrars medverkan när någon som är under 18 år misstänks för brott. Promemorian låg till grund för en proposition i vilken regeringen föreslog bl.a. vissa ändringar i LUL som innebar att fler personer skulle involveras i processen när någon som är under 18 år misstänks för brott (prop. 2001/02:111).

Beträffande barn under 15 år som misstänks för brott ledde förslagen fram till en ändring i 33 § LUL som innebär att inte endast den som har det huvudsakliga faktiska ansvaret för den unge ska underrättas och kallas utan också, i förekommande fall, andra vuxna som kan anses ha en fostrande roll för den unge.

Ändringen trädde i kraft den 1 juli 2002.

3.4 Vägvalet – Den narkotikapolitiska utmaningen (SOU 2000:126)

Det praktiska behovet av kroppsbesiktning har hittills ansetts vara tämligen ringa beträffande de brottsmisstänkta barn som inte fyllt 15 år. I propositionen till den lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1985 uttalade departementschefen att lämpligheten av att använda kroppsbesiktning i fråga om barn, som befinner sig i förpuberteten och i en känslig period av sin utveckling, kunde sättas i fråga (prop. 1983/84:187 s. 29). Han menade vidare att ett särskilt hänsynstagande till den personliga integriteten var påkallad i fråga om denna ålderskategori och att kroppsbesiktning därför inte skulle vara tillåtet.

Frågan om det ska vara möjligt att med tvång kunna drogtesta barn under 15 år som kan misstänkas vara påverkade av narkotika har därefter varit föremål för utredning. Narkotikakommissionen anförde i sitt betänkande *Vägvalet – Den narkotikapolitiska utmaningen* (se SOU 2000:126 s. 143 ff) följande.

Till Narkotikakommissionen har i olika sammanhang framförts synpunkter på att det är olyckligt att det i dag inte är möjligt att med tvång drogtesta också barn under 15 år. Skälet härför är att ju tidigare föräldrar och myndigheter får vetskap om att den unge använder narkotika, desto större möjligheter finns att vidta åtgärder för att förhindra att han eller hon fastnar i missbruk.

Kommissionen kan i och för sig ha förståelse för denna synpunkt men har i sina överväganden ändå funnit att de eventuella vinster en sådan utvidgad möjlighet skulle kunna leda till inte kan anses stå i rimlig proportion till det ingrepp som ett tvångsvis drogtest utgör för barnet. På samma sätt som när det gäller barn och ungdomar över 15 år anser kommissionen inte det vara lämpligt att överlåta den här typen av tvångsåtgärder till socialarbetare, skolpersonal eller andra yrkesgrupper än polisen. Detta innebär enligt kommissionens mening att det enda alternativ för en utvidgning av drogtestar till att omfatta även barn under 15 år skulle vara att utvidga möjligheterna till kroppsbesiktning inom ramen för en brottsutredning.

Riksdagen har vid ett flertal tillfällen behandlat motioner med yrkanden om lagstiftning som skulle göra det möjligt för polisen att låta ta blodprov och urinprov på den som är under 15 år om han misstänks ha använt narkotika i syfte att klarlägga detta. Senast behandlade riksdagens justitieutskott frågan i ett motionsbetänkande riksdagsåret 1999/2000 då utskottet avstyrkte motionerna med bl.a. hänvisning till Narkotikakommissionens pågående arbete.

När frågan kom upp under mitten av 1980-talet var ett av argumenten för att inte införa möjlighet till kroppsbesiktning av barn

under 15 år att det praktiska behovet av att använda det tvångsmedlet framstod som ganska ringa. Det andra argumentet som framfördes mot att tillåta kroppsbesiktning av den som inte fyllt 15 år var att lämpligheten kunde sättas i fråga av att använda kroppsbesiktning i fråga om barn som befinner sig i förpuberteten och i en känslig period av sin utveckling; tvärtom vore ett särskilt hänsynstagande till den personliga integriteten påkallad.

Narkotikakommissionen anser att de argument som framfördes till stöd för att inte tillåta kroppsbesiktning av barn under 15 år fortfarande är giltiga, även om behovet av att använda ett sådant tvångsmedel möjligen kan vara något större i dag. I sammanhanget skall man hålla i minnet att en kroppsbesiktning i de aktuella fallen skall ske i brottsutredande syfte. När det gäller barn under 15 år, som alltså inte är straffmyndiga, är det enligt kommissionens mening inte rimligt att med hjälp av ett straffprocessuellt tvångsmedel utreda ett brott som består i ett eget bruk av narkotika. Här skall särskilt erinras om att när det gäller de mindre ingripande tvångsmedel som får tillämpas mot barn under 15 år – beslag, husrannsakan och kroppsvisitation – gäller att de skall tillämpas restriktivt vid misstanke om allvarlig brottslighet eller brottslighet av större omfattning. Eget bruk av narkotika är enligt gällande rätt inte att betrakta som ett allvarligt brott; en annan sak är att det utgör ett svårt socialt problem.

Ett argument som framhållits från vissa socialarbetare har varit att det krävs ett positivt urinprov för att socialtjänsten skall kunna vidta några åtgärder. Man vill alltså ha svart på vitt – i form av ett positivt drogtest – att narkotikamissbruk förekommer för att myndigheten skall agera.

Enligt kommissionens uppfattning får ett drogtest inte bli utslagsgivande för om myndigheterna skall anse sig ha anledning att ingripa till skydd för barnet eller inte. I synnerhet inte när det gäller så unga personer som dem som skulle bli föremål för en utvidgad kontrollmöjlighet, nämligen barn under 15 år.

I detta sammanhang kan nämnas att polisen enligt bestämmelserna i polislagen (1984:387) får ta om hand ungdomar under 18 år som anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling. Den unge skall genom polisens försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller till socialtjänsten. Exempel på sådana situationer är när den unge uppehåller sig i en knarkarkvart, att han hittas omtöcknad av berusningsmedel eller tillsammans med äldre asociala personer. Polisen har också enligt lagstiftningen skyldighet att snarast underrätta socialtjänsten om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Det är alltså inte så, att myndigheterna saknar möjlighet att ingripa mot barn under 15 år som påträffas påverkade av narkotika även om något drogtest inte kan utföras.

Att en så ung person befinner sig i sådana omständigheter att det skulle vara aktuellt med att tvångsvis utföra ett drogtest utgör enligt kommissionens bedömning också ett fullt tillräckligt skäl för social-

tjänsten att utreda det aktuella barnets levnadsförhållanden. En sådan utredning bör givetvis se till barnets hela situation för att utreda eventuellt behov av stöd och inte enbart fokusera på ett eventuellt missbruk.

Ungdomsbrottsutredningen har därefter i betänkandet *Ingripanden mot unga lagöverträdare* (SOU 2004:122 s. 247) anslutit sig till Narkotikakommissionens bedömningen att tillräckliga skäl för att införa möjligheter att tvångsvis drogtesta barn under 15 år i syfte att utreda förekomsten av eget bruk av narkotika inte förelåg.

3.5 Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122)

Förutom att Ungdomsbrottsutredningen, som nyss framgått anslöt sig till Narkotikakommissionens bedömning i fråga om tvångsvisa drogtestar av barn under 15 år, uttalade utredningen beträffande frågan om det borde vara möjligt att vid utredning om allvarigare brott ta prov på misstänkta som inte fyllt 15 år för att genomföra DNA-analys, att denna fråga var angelägen men utredningen ansåg att frågan fick bli föremål för överväganden i ett annat sammanhang. Man framhöll dock att den tekniska utvecklingen i fråga om DNA-analys hade varit framgångsrik och att de praktiska möjligheterna att använda tekniken hade ökat. Detta hade också medfört ett ökat praktiskt behov av att använda tvångsmedlet vid utredningar om allvarigare brott även på misstänkta som inte var straffmyndiga. Man sade vidare att det naturligtvis var önskvärt att polisens utredningsarbete bedrevs så effektivt som möjligt. Enligt utredningen avsåg detta inte bara möjligheterna att fastställa en gärningsmans identitet utan även möjligheterna att kunna avskriva misstankar mot personer som felaktigt misstänks för brott. Ungdomsbrottsutredningen ansåg också att den provtagning som används i dessa sammanhang var att hänföra till den lindrigare formen av kroppsbesiktning. Utredningen menade att hänsynen till den personliga integriteten i dessa fall inte gjorde sig lika starkt gällande som vid allvarigare kroppsliga undersökningar, t.ex. undersökning av kroppens inre.

Beträffande tvångsmedel föreslog utredningen att fotografi och fingeravtryck skulle kunna få tas även av misstänkta som inte fyllt 15 år vid utredning av brott på vilket fängelse kunde följa.

Utredningen föreslog vidare att en bestämmelse skulle införas som gjorde det möjligt för domstol att på begäran av åklagare eller vårdnadshavare förordna ett juridiskt biträde för den unge vid en 31 §-utredning. Utredningen underströk att denna möjlighet skulle tillämpas restriktivt och främst användas då en utredning gällde allvarliga brott, t.ex. dråp eller annan grov våldsanvändning, eller när utredningen kunde leda till att stora skadeståndsanspråk ställs mot den unge.

För att tydliggöra att 14 § LUL, som reglerar polisens möjligheter att hålla kvar en brottsmisstänkt under 18 år, även var tillämplig i fråga om utredningar rörande brottsmisstänkta barn under 15 år föreslog utredningen att detta uttryckligen skulle anges i 35 § LUL.

De nu redovisade förslagen ledde fram till lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2007.

4 Gällande rätt

4.1 Lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

4.1.1 Förutsättningar för utredning enligt 31 § LUL

De förutsättningar som gäller för att utredning ska få inledas finns i 31 § LUL som har följande lydelse.

31 § Kan någon misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott får utredning rörande brottet inledas

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

Har den unge inte fyllt tolv år får utredning inledas endast om det finns synnerliga skäl.

Paragrafen trädde i kraft den 1 januari 1985. Tidigare hade polisen viss befogenhet att hålla förhör med barn under 15 år enligt förundersökningskungörelsen (1947:948). Som skäl för att införa befogenheten för polisen att genomföra en utredning åberopade departementschefen framför allt att även förhållandevis allvarlig brottslighet av barn i praktiken inte blev föremål för någon åtgärd från samhällets sida (prop. 1983/84:187 s. 13).

Genom punkten 1 markeras att åtgärder från det allmännas sida på grund av brott av barn under 15 år i första hand är en uppgift för de sociala myndigheterna. Bestämmelsen ger möjlighet för polis

eller åklagare att inleda utredning på begäran av socialnämnden såväl i enskilda fall som efter mera generella överenskommelser. Primärt är det polisen som ska bedöma om förutsättningar för att påbörja en utredning föreligger. Det krävs inte någon uttrycklig begäran från socialnämnden utan det räcker att det kan antas att en utredning har betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. En utredning med stöd av denna punkt får emellertid inte genomföras mot nämndens önskan. Innan nämnden har tagit ställning får dock förhör hållas med barnet och om det föreligger särskilda skäl får även andra åtgärder vidtas, se 34 § andra stycket LUL.

Bestämmelsen i 31 § LUL reglerar inte socialnämndens möjligheter att själv göra en utredning, utan endast frågan i vad mån polis eller åklagare får agera. Vid en utredning är det tillräckligt att det händelseförlopp i vilket barnet har tagit del blir klarlagt (prop. 1983/84:187 s. 32 f. och 34).

Ofta kan en utredning inledas med stöd av såväl punkt 1 som någon av de övriga punkterna. Vilken punkt som åberopas får betydelse om socialnämnden och polisen har olika uppfattningar om behovet av en utredning. De brott som i första hand är avsedda att föranleda utredning med stöd av första punkten är enligt förarbetena överlagda brott mot person eller egendom och brott som vittnar om en hög grad av hänsynslöshet eller grov tanklöshet i fråga om andra människors liv, hälsa eller egendom, liksom över huvud taget brott som med hänsyn till sin karaktär gör det sannolikt att behov av hjälpinsatser föreligger. Narkotikabrottslighet och brott som har samband med sådan brottslighet tillhör mycket ofta den kategorin. Genomgående bör i första hand omsorgen om barnets bästa beaktas vid ställningstagandet (prop. 1983/84:187 s. 17).

Är ett brott redan vid anmälan erkänt och klart, t.ex. ett snatteri där den unge ertappats på bar gärning och lämnat tillbaka det tagna, behöver i regel inte någon polisutredning ske annat än om den unges identitet måste klarläggas. Ärendet kan i stället efter ett kort förhör överlämnas direkt till socialnämnden, om det bedöms vara av betydelse för insatser från nämndens sida. Skulle det vid handläggningen visa sig att ärendet behöver utredas närmare, bör polisen biträda med det i den mån det kan ske utan att andra uppgifter eftersätts.

Om det finns en misstanke om att andra har varit delaktiga i ett brott som den unge för sin del har erkänt, får behovet av polis-

utredning bedömas i första hand med utgångspunkt i behovet av utredning om de andras brottslighet. Enligt punkten 2 får en utredning inledas om det behövs för att klarlägga om någon som fyllt 15 år deltagit i brottet. Enligt riktlinjer som riksåklagaren har utfärdat ska bestämmelsen förstås så att en utredning kan inledas, om man inte har en konkret misstanke mot någon som fyllt 15 år men när man vill veta om någon straffmyndig deltagit i gärningen. Är redan en eller flera straffmyndiga gärningsmän identifierade och är syftet med förhöret *enbart* att säkra bevisning om de straffmyndigas brottslighet bör den misstänkte personen under 15 år höras enligt 23 kap. 6 § rättegångsbalken inom ramen för förundersökningen (se RÅR 2006:3 s. 50).

Med stöd av punkten 3 får en utredning inledas om det behövs för att kunna återställa stöldgods och liknande.

Punkten 4 behandlas inte särskilt ingående i förarbetena. I stället hänvisas till förundersökningskungörelsen. Som exempel nämns i förarbetena till förundersökningskungörelsen att det, när en minderårig har bragt annan om livet eller vållat brandskada, kan vara av stor vikt att få närmare kännedom om hur gärningen har utförts för att kunna fastställa dödsorsaken eller brandens uppkomst eller förlopp, eftersom detta i sin tur kan vara avgörande för bedömandet av vissa försäkringsfrågor. Man bör således kunna dra slutsatsen att punkten 4 är avsedd att användas endast i undantagsfall.

Gemensamt för de fyra punkterna är att en utredning *får* inledas, dvs. den är inte obligatorisk. Håri ligger en skillnad i förhållande till vad som i princip gäller om brottsmisstankar mot någon som har uppnått straffbarhetsåldern. Särskilt i fråga om punkten 1 innebär detta att hänsyn kan tas till omständigheterna i det enskilda fallet och till lokala förutsättningar och överenskommelser mellan polismyndigheten och socialnämnden samt nämndens möjlighet att själv klarlägga omständigheterna.

Enligt 31 § andra stycket LUL får en utredning inledas mot ett barn som inte har fyllt 12 år endast om det finns synnerliga skäl. 12-årsgränsen innefattar en avvägning mellan utredningsintresset och hänsynen till barnet. Barnet måste ha uppnått en viss mognad för att en utredning över huvud taget ska framstå som meningsfull. Ju yngre barnet är, desto starkare skäl talar för att insatserna stannar inom socialnämndens ram. Detta gäller särskilt om utredningen inte motiveras av något annat skäl än att den kan ha betydelse för socialnämnden (prop. 1983/84:187 s. 33 f.).

4.1.2 Förfarandet vid utredning och kravet på skyndsam handläggning – 32 § LUL

Enligt 32 § LUL gäller vissa bestämmelser i rättegångsbalken om förundersökning i tillämpliga delar. Det bör samtidigt understrykas att syftet med en förundersökning respektive en utredning enligt 31 § LUL är helt olika. En förundersökning enligt rättegångsbalken har brottet till utgångspunkt och syftar till att få till stånd en lagföreläsning, medan en utredning enligt 31 § LUL däremot alltid avser ett särskilt barn och syftar till att t.ex. ge underlag för en bedömning av behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge.

I 32 § LUL hänvisas till följande bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken;

- 3 § (om beslut att inleda förundersökning, vem som ska leda förundersökningen m.m.),
- 4 § (objektivitetsprincipen m.m.),
- 6 § (med vem förhör får hållas),
- 7 § (om underlåtenhet att inställa sig till förhör m.m.),
- 8 § (om skyldighet att följa med till förhör),
- 9 § (om skyldighet att stanna kvar för förhör),
- 10 § (om närvaro av annan vid förhör),
- 11 § (om frågerätten vid förhör),
- 12 § (om otillbörliga förhör),
- 13 § första och andra stycket andra och tredje meningarna (om vittnesförhör under förundersökningen),
- 14 § (om yttrande av sakkunnig m.m.),
- 17 § (om biträde av polis på annan ort),
- 18 § andra stycket (om utredning på begäran av den misstänkte),
- 19 § (om en begäran av den misstänkte om ytterligare utredning inte bifalls m.m.),
- 21 § (om förundersökningsprotokoll) och
- 24 § (närmare föreskrifter i vissa avseenden får meddelas av regeringen).

Allmänt gäller att utredningen ska bedrivas på ett opartiskt sätt och så att inte någon onödigtvis utsätts för misstanke eller drabbas av kostnad eller olägenhet. I 32 § andra stycket LUL förskrivs vidare att en utredning, där någon som är under 15 år kan misstänkas för brott, ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Någon generell tidsfrist har inte föreskrivits eftersom omständigheterna i dessa utredningar kan vara mycket varierande. Utredningen ska dock bedrivas

så snabbt som omständigheterna medger, varvid hänsyn måste tas till barnets ålder och utvecklingsnivå. Skyndsamhetskravet gäller all slags brottslighet.

Av hänvisningen i 32 § LUL till 23 kap. 3 § rättegångsbalken framgår bl.a. att såväl polismyndigheten som åklagaren är behörig att inleda utredningen.¹ En närmare reglering av när polis respektive åklagare ska leda utredningen ges i Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9). Bestämmelsernas innebörd är att polis ska leda även utredningar enligt 31 § LUL när brottet, enligt ÅFS 2005:9, är av enkel beskaffenhet och något undantag inte är tillämpligt. När brottet inte är av enkel beskaffenhet ska utredningen däremot ledas av åklagare.²

När misstankar förekommer mot personer både under och över 15 år ska åklagaren leda samtliga utredningar som berör den aktuella gärningen eller gärningsmannen, om åklagare ska vara förundersökningsledare eller utredningsledare i någon del. Ett annat särskilt skäl för åklagaren att inträda som förundersökningsledare kan vara att frågan om bevistalan aktualiseras (se avsnitt 4.1.8). Oavsett vem som har ledningen av utredningen bedrivs utredningsarbetet huvudsakligen genom polisens försorg.

Utredningen ska enligt 32 § tredje stycket LUL normalt ledas av polis eller åklagare som är särskilt lämpad för uppgiften. I fjärde stycket föreskrivs att om barnet återkommer efter att ha begått nya brott, ska om möjligt samma polismän och åklagare anlitas för den nya utredningen.

4.1.3 Juridiskt biträde – 32 a § LUL

Vid en utredning enligt 31 § LUL kan inte en offentlig försvarare förordnas för den unge. Detta gäller oavsett vilken brottslighet som utreds. Något behov av att förordna offentlig försvarare har inte ansetts föreligga, eftersom en sådan utredning inte syftar till lagföring. I 32 a § LUL föreskrivs däremot att ett juridiskt ombud ska förordnas för den unge om det finns synnerliga skäl.

¹ Justitieombudsmannen har i ett par beslut (JO 1997/98 s. 140 och beslut 1996-10-09, dnr 2389-1994) uttalat att det klart framgår av lagtexten att bestämmelserna om fördelningen mellan polismyndigheten och åklagare enligt 23 kap. 3 § rättegångsbalken ska tillämpas vad gäller behörigheten att leda en utredning enligt 31 § LUL.

² Se även JO 1997/98 s. 140 ang. vem som ska leda en utredning enligt 31 § LUL och JO 2001/02 s. 51 ang. en polismyndighets handläggning av en mordutredning med barn inblandade.

Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2007 och i propositionen (prop. 2005/06:165 s. 116) framhölls att det vid lindrigare brott i de allra flesta fall inte torde finnas något behov av juridiskt biträde för brottsmisstänkta under 15 år. I fråga om utredningar rörande mycket allvarliga brott, t.ex. dråp eller annan grov våldsanvändning eller när utredningen kan leda till att stora skadeståndsanspråk ställs mot den unge, kan denne dock riskera att hamna i ett mycket utsatt läge utan möjlighet att överblicka konsekvenserna av utredningen. På grund härav ansågs det motiverat att införa bestämmelsen för att på så sätt stärka rättssäkerheten för barn vid utredning rörande brott av allvarlig art.

Ansökan om sådant biträde kan enligt 32 a § LUL göras hos tingsrätten av åklagaren eller den unges vårdnadshavare.

Till juridiskt biträde ska förordnas en advokat eller annan lämplig person enligt 21 kap. 5 § rättegångsbalken. Bestämmelserna i 21 kap. 5–8 §§, 9 § andra stycket och 10 § rättegångsbalken, om bl.a. vilka krav som ställs på en offentlig försvarare och om ersättning till denne, ska tillämpas beträffande sådant juridiskt biträde.

4.1.4 Vårdnadshavarens medverkan – 33 § LUL

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 enligt 33 § LUL omedelbart underrättas om att en utredning som avses i 31 § LUL har inletts och kallas till förhör som hålls med den unge, om detta inte är till men för utredningen eller det annars finns särskilda skäl emot det.

Det är av stor vikt att vårdnadshavaren eller annan som svarar för den unges vård och fostran på ett tidigt stadium medverkar under utredningen och engageras för att komma till rätta med den unges brottslighet.

Huruvida vårdnadshavarna eller annan som svarar för den unges vård och fostran tillsammans med den unge bör delges utredningen av polismyndigheten när den är avslutad får avgöras från fall till fall. Någon författningsreglering har därför inte ansetts påkallad (prop. 2000/01:56 s. 30). I de fall det kan vara aktuellt med någon åtgärd från socialtjänstens sida till följd av brottet är utgångspunkten att socialtjänsten diskuterar det inträffade med den unge och föräldrarna. Detta utesluter dock inte att polisen när man bedömer det lämpligt informerar föräldrarna och den unge om utredningsresultatet.

tatet. Att polisen ger informationen kan vara aktuellt till exempel när det är fråga om omfattande eller allvarlig brottslighet. Det kan i sådana fall också vara lämpligt att informationen ges vid ett möte med vårdnadshavare och den unge där polis, åklagare och socialtjänst deltar. Normalt torde det dock vara tillräckligt att informationen ges av socialtjänsten.

4.1.5 Socialtjänstens medverkan – 34 § LUL

Enligt 34 § första stycket LUL ska socialnämnden omedelbart underrättas om att en utredning som avses i 31 § LUL har inletts. Vidare föreskrivs att företrädare för socialtjänsten ska närvara vid förhör med den unge, om det inte möter hinder. Av 16 § förundersökningskungörelsen följer att polisen, om hinder inte möter, i god tid ska underrätta socialnämnden om tid och plats för förhöret. Den som företräder socialtjänsten har en särskilt viktig roll när det gäller förhör som är av betydelse för socialtjänsten. Det har därför ansetts lämpligt att socialnämnden genom lämplig beredskap kan närvara vid förhören. Genom att en företrädare för socialtjänsten är med vid polisförhöret vet denne vad som sagts och behöver inte lita till andrahandsuppgifter. Den unge och hans eller hennes vårdnadshavare vet då också vad socialtjänsten har för information. Socialtjänstens företrädare kan även bestämma att förhöret ska avbrytas om denne anser att vad som kommit fram är tillräckligt för att socialtjänsten ska kunna ta ställning. Bestämmelsen är också avsedd att tillgodose den unges omedelbara behov av insatser från socialtjänsten.

Av 34 § andra stycket LUL framgår att utredningen inte får omfatta någon annan åtgärd än förhör med den unge innan socialnämnden har uttalat sig om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. Om det finns särskilda skäl får dock även andra åtgärder vidtas. Det kan förekomma situationer där det är viktigt att polisen skyndsamt kan genomföra vissa inledande utredningsåtgärder. Det kan gälla t.ex. förhör med målsäganden och vittnen eller vidtagande av straffprocessuella tvångsmedel. Det kan också vara så att det kan vara svårt att tillräckligt snabbt få ett yttrande från socialnämnden, vilket särskilt gäller under kvällar och helger. Kvarstår brottsmisstanken efter förhöret och sedan andra åtgärder vidtagits, ska protokoll över förhöret och åtgärderna omgående sändas till socialnämnden.

4.1.6 Tvångsmedel

4.1.6.1 Hämtning och medtagande till förhör – 32 § LUL

Av 32 § LUL följer att bestämmelserna i rättegångsbalken om hämtning och medtagande till förhör kan tillämpas även på den som inte uppnått straffbarhetsåldern.

I de ursprungliga motiven (prop. 1983/84:187 s. 22) anförs att möjligheterna till hämtning och medtagande till förhör bör ske med hänsynstagande till barnets ålder och mognad och således med stor restriktivitet. Hämtning till förhör bör så långt möjligt undvikas. Måste en sådan åtgärd vidtas är det viktigt att det sker på ett diskret sätt och med all den hänsyn som förhållandena påkallar. Endast i undantagsfall bör hämtning ske av uniformerad polis eller på något ställe där uppmärksamhet kan väckas. Att varken hämtning eller förhör sker i skolan annat än när mycket speciella skäl föreligger är uppenbart. Medtagande till förhör bör, utom för de fall en misstänkt som anträffas på en brottsplats inte omedelbart kan identifieras, komma i fråga främst då det är uppenbar risk att han annars skulle undanröja bevis eller på annat sätt försvåra utredningen.

4.1.6.2 Gripande och kvarhållande – 35 § LUL

Av 35 § första stycket LUL framgår att om någon före 15 års ålder har begått ett brott på vilket fängelse skulle ha kunnat följa och anträffas den unge på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen, får han eller hon gripas av envar. Om en enskild person har gripit den unge, ska denne skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Det har inte angetts någon särskild åldersgräns under vilken det måste iaktas särskild restriktivitet, eftersom det kan föreligga svårigheter att på platsen utröna barnets ålder. Enligt propositionen (prop. 1983/84:187 s. 37) bör det dock vid tillämpningen av paragrafen eftersträvas större försiktighet ju yngre barnet är.

Enligt 35 § andra stycket LUL ska polismyndigheten eller åklagaren omedelbart besluta om den unge ska frigges eller hållas kvar för förhör. Den som är under 15 år är dock inte skyldig att stanna kvar längre än tre timmar (23 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken). Regeln tar sikte såväl på den som är misstänkt för brott som på andra personer. Om det är av synnerlig vikt för utredningen kan barnet hållas kvar i ytterligare tre timmar. I 35 § andra stycket

LUL föreskrivs vidare att den unge inte får tas i förvar men får hållas kvar enligt 14 § LUL, dock inte längre än tre timmar efter beslut om frigivning eller, om den unge medtagits till förhör, sedan förhöret avslutats. Att den unge inte får tas i förvar innebär att den som är under 15 år inte får placeras i arrest.

4.1.6.3 Beslag, husrannsakan m.m. – 36 § LUL

I 36 § LUL regleras vilka tvångsmedel enligt rättegångsbalken som får användas mot barn under 15 år. Det föreskrivs att om någon är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, beslag, husrannsakan och kroppsvisitation företas mot den unge samt fotografi och fingeravtryck tas av den unge enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. rättegångsbalken.

Kroppsbesiktning får däremot inte företas mot barn under 15 år. Inte heller tvångsmedel som avses i 24–26 kap. rättegångsbalken – anhållande, häktning, reseförbud och kvarstad – får användas.

Att restriktivitet ska iakttas vid användande av tvångsmedel mot barn har markerats genom att det i lagen anges att särskilda skäl ska föreligga för att tvångsmedel ska få användas. Enligt förarbetena (prop. 1983/84:187 s. 29) bör, för att något av tvångsmedlen ska användas, i allmänhet föreligga misstanke om allvarligare brottslighet eller brottslighet av större omfattning.

Möjligheten att fotografera och ta fingeravtryck från den unge infördes som framgått år 2007. I förarbetena (prop. 2005/06:165 s. 119) konstateras att det finns ett stort behov av att i utredningsyfte kunna fotografera och ta fingeravtryck av misstänkta under 15 år, att ett sådant förfarande visserligen kan anses innebära en ganska påtaglig integritetskränkning men att behovet av dessa åtgärder ändå får anses väga tyngre än integritetsaspekterna. Det påtalas vidare att unga lagöverträdare inte sällan begår brott gemensamt. För polis och åklagare innebär därför möjligheten att kunna fotografera och ta fingeravtryck (s.k. daktning) ett värdefullt hjälpmedel för att utreda brott.

För de uppgifter som hämtas in genom att fotografi och fingeravtryck tas gäller sedvanliga regler om arkivering och gallring.

Enligt 29 § polisdatalagen (1998:622) får Rikspolisstyrelsen för att underlätta identifiering av personer i samband med brott, behandla uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregister. Enligt 30 § första stycket samma lag får sådant register endast innehålla uppgifter om

den som är misstänkt eller dömd för brott eller som har fått lämna fingeravtryck enligt 19 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. När det gäller misstänkta under 15 år får däremot inte sådan registrering göras, vilket följer av 30 § andra stycket polisdatalagen. Fotografi och fingeravtryck av den som är under 15 år är således inte avsedda att användas för framtida identifieringar utan uppgifterna får användas enbart i det aktuella ärendet.

Som har framgått får inte tvångsmedel i form av kroppsbesiktning användas. Motivet till det har hittills ansetts vara att det praktiska behovet av att använda det tvångsmedlet framstår som ganska ringa. Samtidigt som man kan ifrågasätta lämpligheten av att använda kroppsbesiktning i fråga om barn som befinner sig i förpuberteten och i en känslig period av sin utveckling.

Inte heller kvarstad, dvs. åtgärder för att säkerställa ekonomiska prestationer som kan förekomma i en brottsmålsrättegång, är möjlig. Motivet till det är att sådana åtgärder endast har marginell betydelse i fråga om lagöverträdare under 15 år och att någon anledning att låta en reglering omfatta detta tvångsmedel därför inte föreligger.

4.1.7 Dokumentation till socialtjänsten – 37 § LUL

Om en utredning har inletts på den grunden att den kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge följer av 37 § LUL att protokoll över utredningen ska sändas till socialtjänsten så snart som möjligt efter det att utredningen avslutats.

I förarbetena (prop. 1983/84 s. 37 f.) uttalas att någon mera ingående utredning om händelseförloppet ofta inte är nödvändig för att socialtjänsten ska kunna avgöra vilka åtgärder som kan bli aktuella från nämndens sida. Däremot kan en noggrannare utredning behövas för att bedöma om barnets uppgifter är sanna. Även om barnet tar på sig skulden för vad som har inträffat, måste barnets uppgifter i princip stödjas av andra omständigheter. Inte minst för den unges egen skull kan t.ex. ansvarsfördelningen inom ett kamratgäng behöva klargöras. På samma sätt som när det gäller förundersökningar måste de omständigheter som talar för att den misstänkte inte är delaktig noggrant uppmärksammas.

Rikspolisstyrelsen har utfärdat allmänna råd angående tillämpningen av bestämmelserna (RPSFS 2001:14, FAP 403-1).

4.1.8 Bevistalan – 38 § LUL

Under vissa omständigheter kan en domstol pröva om ett barn under 15 år har begått en brottslig gärning vid en s.k. bevistalan med stöd av 38 § LUL. Domstolens avgörande sker genom dom i vilken ska anges om domstolen funnit att den unge begått gärningen eller att det inte blivit styrkt att han eller hon begått den.

I förarbetena (prop. 1983/84:187 s. 11) uttalas att bevistalan närmast är avsedd att användas för det fall barnet misstänks för en gärning av mycket allvarlig beskaffenhet. Det får också förutsättas att det föreligger ett betydande intresse av att få ett domstolsavgörande. I bestämmelsen om bevistalan föreskrivs att åklagare får föra sådan talan efter framställning av socialnämnd, länsstyrelse eller vårdnadshavare för den unge om det krävs ur allmän synpunkt.

Vårdnadshavare har således möjlighet att påkalla bevistalan. I motiven (prop. 1983/84:187 s. 38) anförs att man visserligen bör kunna utgå från att socialnämnden i sitt handlande normalt förutsätter att barnet inte har begått brott i större utsträckning än barnet medgivit eller möjligen nämnden tillsammans med vårdnadshavaren funnit klarlagt. Vidare gäller att, om fråga angående omhändertagande enligt LVU skulle komma upp, bevisningens styrka får prövas i förvaltningsdomstolarna. Inte desto mindre har det ansetts att det kan tänkas finnas ett befogat intresse för vårdnadshavarna att, om de är övertygade om barnets oskuld, kunna utverka att frågan blir prövad av domstol.

Enligt 10 § åklagarförordningen (2004:1265) får endast riksåklagaren, vice riksåklagaren, överåklagare, vice överåklagare, chefsåklagare och vice chefsåklagare utföra åklagarens uppgifter i fråga om bevistalan. Vid bevistalan ska bestämmelserna beträffande allmänt åtal för brott, för vilket har föreskrivits fängelse i mer än ett år, tillämpas. Detta innebär att offentlig försvarare i praktiken alltid bör förordnas i sådana situationer. Förhandlingen vid domstol ska regelmässigt ske inom stängda dörrar eftersom en offentlig förhandling normalt sett får anses vara till uppenbar olägenhet för den unge. De lagfarna domare och nämndemän som handlägger en bevistalan ska vara särskilt utsedda att handlägga en sådan talan i enlighet med vad som föreskrivs i 25 § första stycket LUL.

Det kan anmärkas att bevistalan knappast kommit att användas i praktiken.

4.2 Regleringar rörande tvångsmedel

4.2.1 Regeringsformen

I 2 kap. regeringsformen finns bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. I 6 § anges att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i annat fall än som avses i 4 och 5 §§, vilka omfattar dödsstraff, kroppsstraff och tortyr. Enligt samma bestämmelse är varje medborgare även skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.

Gemensamt för rättigheterna enligt 6 § är att de med stöd 12 § första stycket kan begränsas genom lag. Av paragrafens andra stycke framgår dock bl.a. att begränsningar får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle samt att begränsningarna aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem.

Mot bakgrund av hur de integritetsskyddande bestämmelserna i regeringsformen är utformade anses främst fyra allmänna principer gälla för användande av tvångsåtgärder mot enskilda. Dessa principer är legalitets-, ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprincipen.

Legalitetsprincipen finns direkt uttryckt i 12 § och innebär att sådana tvångsåtgärder som t.ex. kroppsligt ingrepp och husrannsakan inte får företas utan att det föreligger ett uttryckligt stöd i lag.

Även de tre övriga allmänna principerna anknyter till innehållet i 12 §:

Ändamålsprincipen innebär att en myndighets befogenhet att använda tvångsmedel ska vara bunden till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats. Om tvångsmedel avsiktligt används i annat syfte än det avsedda, kan det utgöra brott vid myndighetsutövning.

Behovsprincipen innebär att en tvångsåtgärd inte bör företas, om det inte är nödvändigt med hänsyn till syftet med åtgärden. Om flera alternativa medel står till buds för att uppnå det eftersträvade målet ska det medel väljas som innebär minsta möjliga intrång i den enskildes frihet och rätt. Åtgärden bör i varje enskilt fall vara ägnad

att leda till det önskade resultatet. När det inte längre föreligger skäl för åtgärden ska den upphävas.

Proportionalitetsprincipen innebär att ett tvångsmedel får tillgripas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Tvångsåtgärden ska alltså i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Proportionalitetsprincipen fick år 1989 komma till direkt uttryck i lagtexten rörande de olika tvångsmedlen i 24–28 kap. RB. Den hade dock även dessförinnan ansetts gälla sedan länge enligt mer eller mindre underförstådda rättsgrundsatser.

4.2.2 Kroppsbesiktning

I 28 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om kroppsbesiktning. Kroppsbesiktning är som framgått inte tillåtet mot personer som inte har fyllt 15 år. De bestämmelser som finns i rättegångsbalken och som föreskriver under vilka förutsättningar som kroppsbesiktning får genomföras avser således straffmyndiga personer.

Med kroppsbesiktning avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov.

Enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken får den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa, kroppsbesiktigas för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet. Den som ska kroppsbesiktigas får hållas kvar för ändamålet upp till sex timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare sex timmar.

I 28 kap. rättegångsbalken finns vidare särskilda bestämmelser som reglerar kroppsbesiktning genom tagande av salivprov. I 12 a § föreskrivs att ett sådant prov får tas på den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa, om syftet är att göra en DNA-analys av provet och registrera uppgifter om resultatet av analysen i det DNA-register eller det utredningsregister som förs enligt polisdatalagen (1998:622).

DNA-registret får enligt 23 § polisdatalagen innehålla uppgifter om DNA-analyser som har gjorts med stöd av bestämmelser i 28 kap. rättegångsbalken och som avser personer som genom laga

kraftvunnen dom har dömts till annan påföljd än böter, eller har godkänt ett strafföreläggande som avser villkorlig dom.

Utredningsregistret får enligt 24 a § polisdatalagen innehålla uppgifter om resultatet av DNA-analyser som har gjorts med stöd av bestämmelser i 28 kap. rättegångsbalken och som avser personer som är skäligen misstänkta för ett brott på vilket fängelse kan följa.

Det kan även nämnas att det finns ett spårregister där man registrerar DNA-profiler för spår från ouppklarade brott.

Med stöd av 28 kap. 12 b § rättegångsbalken är det även möjligt att genom kroppsbesiktning ta salivprov på annan än den som skäligen kan misstänkas för ett brott, om syftet är underlätta identifiering vid utredning av ett brott på vilket fängelse kan följa och det finns synnerlig anledning att anta att det är av betydelse för utredningen av brottet. För sådan provtagning krävs också att personen har fyllt 15 år. Bestämmelsen hindrar dock inte att sådant prov tas om samtycke lämnas till åtgärden. Någon åldersgräns för när barnet självt kan lämna samtycke finns inte. Regeringen har tidigare uttalat (prop. 1998/99:133) att det inte låter sig göras att exakt ange när ett barn anses kunna ta tillvara sin rätt på grund av att barn är olika och att en bedömning måste göras i varje enskilt fall. Sålunda är det alltså under en brottsutredning antingen barnet självt (om det uppnått tillräcklig mognad), barnets vårdnadshavare eller en särskild företrädare för barnet som kan lämna samtycke till åtgärden.

I 28 kap. 12 b § rättegångsbalken föreskrivs vidare att analysresultatet inte får jämföras med de uppgifter som finns registrerade i register som förs enligt polisdatalagen (1998:622) eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket provet har tagits.

I 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken finns särskilda regler som gäller kroppsvisitation och kroppsbesiktning av kvinnor. Som huvudregel får sådan kroppsvisitation och kroppsbesiktning verkställas och bevittnas enbart av en kvinna, läkare eller sjuksköterska. Undantag gäller dock för kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks och för kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för DNA-analys tas. I dessa fall får en man verkställa och bevittna åtgärden.

4.2.2.1 Betydelsen av samtycke till kroppsbesiktning

I 2 kap. 6 § regeringsformen anges att den enskilde är skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp och att detta skydd endast får inskränkas genom lag. Inskränkande bestämmelser om kroppsbesiktning finns i 28 kap. rättegångsbalken. Följaktligen regleras i 28 kap. nämnda balk under vilka förutsättningar sådana åtgärder får ske med tvång. Beträffande frågan om verkan av ett lämnat samtycke i förhållande till nämnda tvångsmedel har regeringen uttalat följande (prop. 1993/94:24 s. 39):

I rättegångsbalken regleras inte generellt frågan, om samtycke från den som ska undersökas innebär att undersökningen får genomföras. Annorlunda uttryckt är det frågan om huruvida samtycke kan ersätta de förutsättningar som ges i rättegångsbalken för tvångsmedelsanvändningen. Med visst fog kan man i sådant fall påstå att det överhuvudtaget inte är fråga om någon tvångsmedelsanvändning, eftersom tvångsmomentet saknas. Grundlagsskyddet avser ju också enbart påtvingade ingrepp. Så snart ingreppet inte är påtvingat, eller m. a. o. frivilligt, är det inte fråga om någon inskränkning i de grundlagsenliga skyddet. Den förhärskande uppfattning är också att samtycke innebär att en åtgärd, som utan samtycke vore grundlagsstridig, får genomföras.

Motsvarande uppfattning har också redovisats i ett senare lagstiftningsärende rörande användning av DNA-tekniken inom brottsbekämpningen (prop. 2005/06:29 s. 25 f.).

Det bör dock nämnas att det finns olika uppfattningar om ett samtyckes betydelse vid kroppsbesiktning. Vissa menar att det inte skulle vara tillåtet att tillmäta samtycke från en misstänkt någon betydelse vid kroppsbesiktning, eftersom tvångsmedlet tillhör de i 2 kap. regeringsformen skyddade områdena.³

4.2.3 Hemliga tvångsmedel

Definition av straffprocessuella tvångsmedel

Användning av straffprocessuella tvångsmedel innebär ingrepp i en persons rättssfär som kan genomföras med direkt verkande tvång. Normalt får den som drabbas av en åtgärd vetskap om detta och kan på olika sätt agera för att tillgodose sina intressen och minska

³ Henrik Edelstam, *Om rättsintyg – några reflektioner med anledning av Socialstyrelsens allmänna råd om rättsintyg vid utredning av vålds- och sexualbrott* (JT 1997-98 s. 98 f.) och Gunnel Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, s. 58.

verkningarna av åtgärden. I vissa situationer måste dock tvångsåtgärder för att bli verkningsfulla vidtas utan vetskap för den som utsätts för dem. Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning är exempel på sådana tvångsåtgärder. Trots att en hemlig tvångsåtgärd i praktiken saknar inslag av tvång är dessa att betrakta som straffprocessuella tvångsmedel. Att så är fallet torde bl.a. bero på att dessa åtgärder omfattas av grundlagskyddet i 2 kap. 6 § regeringsformen. Det torde även ha viss betydelse att den avlyssnade eller övervakade skulle motsätta sig dessa hemliga tvångsmedelsåtgärder om han eller hon kände till dem.⁴

Regleringar rörande hemliga tvångsmedel

I 27 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Särskilda bestämmelser om sådan tvångsmedelsanvändning finns i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. samt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Bestämmelser om hemlig kameraövervakning som tvångsmedel vid utredning av brott finns i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. I lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål samt lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. finns särskilda bestämmelser om hemlig kameraövervakning.

När det gäller 1952 års tvångsmedelslag som uteslutande tillämpas i Säkerhetspolisens verksamhet och vid förundersökningar som avser allvarliga brott riktade mot rikets inre och yttre säkerhet och vissa andra särskilt allvarliga allmänfarliga brott har regeringen nyligen i en proposition (prop. 2007/08:163) föreslagit att det ska införas en ny tidsbegränsad lag, lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Lagen är avsedd att ersätta 1952 års tvångsmedelslag, som upphör att gälla vid utgången av år 2008. Både den nu gällande lagen och den föreslagna reglerar tvångsmedelsanvändning rörande brottslighet av sådan karaktär att det saknas anledning att närmare behandla dessa bestämmelser i detta sammanhang.

⁴ Se Ekelöf, Bylund & Boman, *Rättegång III*, 7 uppl. 2006, s. 42.

I propositionen (prop. 2007/08:163) föreslås vidare att bestämmelserna i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning ska ges obegränsad giltighetstid och att de med oförändrat innehåll ska föras över till tvångsmedelsbestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken.

Samtliga lagförslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2009. Den nya lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott föreslås gälla till och med utgången av 2012.

När det gäller användandet av tvångsmedel mot barn under 15 år är utrymmet, som tidigare redogjorts för, begränsat. Om det finns särskilda skäl får enligt 36 § LUL beslag, husrannsakan, kroppsvisitation, fotografi och fingeravtryck enligt 27 och 28 kap. rättegångsbalken företas mot en misstänkt under 15 år. Uppräkningen av tillåtna tvångsmedel är uttömmande, vilket alltså bl.a. innebär att varken hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning får användas mot barn under 15 år.

Nedan följer en redogörelse för vad som i dag gäller för att hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning ska kunna användas.

Hemlig teleavlyssning

Hemlig teleavlyssning innebär att telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från ett visst telefonnummer, en kod eller en annan teledress i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Bestämmelser om hemlig teleavlyssning finns i 27 kap. 18–25 §§ rättegångsbalken. Exempel på telemeddelanden som får avlyssnas enligt bestämmelserna om hemlig teleavlyssning är telefonsamtal, telefax, telegram samt elektronisk post och annan datakommunikation.

Hemlig teleavlyssning får användas endast om någon är ”skäligen misstänkt” för ett visst brott. Vidare fordras att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen om brottet (27 kap. 20 § rättegångsbalken). Uttrycket synnerlig vikt för utredningen behöver inte nödvändigtvis avse att avlyssningen ska ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till fällande dom. I de flesta fall har avlyssningen en indirekt verkan. Den bidrar till att kartlägga kontaktvägar och förehavanden, ger uppslag till vidare spaning och bildar underlag för andra åtgärder (Malmsten i SvJT 1992 s. 536). En

annan verkan är att avlyssningen kan föra en på olika sätt uppkommen misstanke till nolläget, dvs. rentvå den misstänkte (prop. 1988/89:124 s. 44 f.).

Tillstånd till hemlig teleavlyssning kan enligt 27 kap. 18 § rättegångsbalken ges av rätten när förundersökningen rör ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott. Tillstånd kan också lämnas då minimistraffet inte uppgår till fängelse i minst två år, men det enskilda brottets straffvärde kan antas överstiga två års fängelse.

Hemlig teleövervakning

Bestämmelser om hemlig teleövervakning finns i 27 kap. 19–25 §§ rättegångsbalken. Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från en viss teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att komma fram (27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken). Hemlig teleövervakning bygger således på samma tekniska avgränsning, dvs. telemeddelanden, som hemlig teleavlyssning. Detta är av stor praktisk betydelse eftersom båda tvångsmedlen ofta förekommer i samma ärende. Uppgifter om innehållet i telemeddelanden omfattas däremot inte av detta tvångsmedel.

Tillstånd till hemlig teleövervakning får meddelas vid förundersökning om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, brott enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken (dataintrång), barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken som inte är att anse som ringa, narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller brott enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling (narkotikasmuggling). Tillstånd får vidare lämnas vid förundersökning angående försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott. Endast rätten kan besluta om tillstånd.

I likhet med hemlig teleavlyssning får hemlig teleövervakning användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett visst brott och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen om brottet (27 kap. 20 § rättegångsbalken).

Hemlig kameraövervakning

Genom lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning infördes den 1 februari 1996 ett nytt tvångsmedel, hemlig kameraövervakning. Lagen är tidsbegränsad och gäller nu till utgången av år 2008. Regeringen har dock, som tidigare nämnts, föreslagit (prop. 2007/08:163) att bestämmelserna i lagen med oförändrat innehåll ska permanentas.

Hemlig kameraövervakning får enligt 2 § användas vid förundersökning angående:

- 1) brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
- 2) försök, förberedelse och stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, eller
- 3) annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Tillämpningsområdet överensstämmer således med tillämpningsområdet för rättegångsbalkens bestämmelser om hemlig teleavlyssning. Dessutom krävs, enligt 3 §, att någon är skäligen misstänkt för brottet. Åtgärden får endast avse en sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. Åtgärden måste dessutom vara av synnerlig vikt för utredningen och skälen för åtgärden måste uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (proportionalitetsprincipen).

Om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet, får hemlig kameraövervakning enligt 3 a § användas för övervakning av den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet. De krav som i övrigt gäller för hemlig kameraövervakning i form av minimistraff eller ministraffvärde, enligt 2 §, samt proportionalitet och att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen, enligt 3 §, gäller även vid hemlig kameraövervakning med stöd av denna paragraf (jfr prop. 2002/03:74 s. 40 f.).

Enligt 4 § första stycket ska frågor om tillstånd till hemlig kameraövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren. Enskildas integritetsintressen ska i sådana ärenden bevakas av ett offentligt ombud.

Offentliga ombud

Den 1 oktober 2004 infördes ett system med offentliga ombud i ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Syftet med systemet är bl.a. att stärka den enskildes rättsskydd och att, utöver att det är domstol som prövar en ansökan om tillstånd, skapa ytterligare rättssäkerhetsgarantier redan vid tillståndsprövningen (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU12, rskr. 2003/04:14). Det offentliga ombudet är motpart till åklagaren vid sammanträden inför domstol och har till uppgift att bevaka enskildas rätt och integritetsintressen i allmänhet. Han eller hon ska lyfta fram alla aspekter, även t.ex. skydd för tredje mans integritet. Det offentliga ombudet ska också bevaka att de grundläggande principerna för tvångsmedelsanvändning följs, dvs. ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprincipen. Det offentliga ombudet ska ha tillgång till allt material som ligger till grund för domstolens prövning. Han eller hon har möjlighet att yttra sig i ärendet och rätt att överklaga domstolens beslut.

4.2.3.1 Tillämpningen av hemliga tvångsmedel

Inledning

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen redovisar årligen till regeringen användningen av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Med dessa redovisningar som grund lämnar regeringen varje år i en skrivelse till riksdagen en redovisning över den aktuella tvångsmedelsanvändningen. Skrivelsen omfattar inte Säkerhetspolisens verksamhet. Den senaste skrivelsen överlämnades till riksdagen den 7 december 2007 (skr. 2007/08:34) och avser tillämpningen under år 2006.

Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning

Av regeringens skrivelse framgår att domstolarna under år 2006 har meddelat totalt 893 tillstånd till hemlig teleavlyssning, dvs. 893 personer fick avlyssnas.

När det gäller förundersökningar som rört grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling, har tillstånd till hemlig teleavlyssning meddelats beträffande 583 personer.

I förundersökningar som har rört andra grova brott har under år 2006 tillstånd till hemlig teleavlyssning meddelats beträffande 310 personer. Drygt en tredjedel av dessa har rört misstanke om grovt rån. Flertalet förundersökningar har gällt bl.a. mord eller dråp, människohandel för sexuella ändamål, grovt skattebrott eller grovt bokföringsbrott samt grov människosmuggling. Ett fåtal tillstånd har lämnats i förundersökningar om t.ex. grovt vapenbrott, grovt tullbrott och brott mot alkohollagen, grovt brott.

Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleövervakning

Av regeringens skrivelse framgår att det under år 2006 lämnades tillstånd till hemlig teleövervakning i 1 119 fall, dvs. 1 119 personer fick övervakas. Av redovisningen framgår att i samtliga fall där hemlig teleavlyssning har beviljats har även tillstånd till hemlig teleövervakning meddelats. I 226 fall har tillstånd enbart till hemlig teleövervakning meddelats. Av meddelade tillstånd till hemlig teleövervakning avsåg 594 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling och 525 fall andra grova brott. Beträffande andra grova brott har hemlig teleövervakning främst använts vid förundersökningar som rört grovt rån eller rån. Ett flertal fall har rört mord eller dråp, grov stöld eller grovt häleri, grovt bokföringsbrott eller grovt skattebrott, människorov, grov utpressning, övergrepp i rättssak, grov människosmuggling eller människohandel för sexuella ändamål. Ett fåtal tillstånd har rört förundersökningar om bl.a. olaga frihetsberövande, grovt tjänstefel eller olaga hot, grovt brott.

Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig kameraövervakning

Av myndigheternas redovisning som presenteras i regeringens skrivelse framgår att det under år 2006 lämnades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 53 fall, dvs. 53 personer fick övervakas. Av dessa avsåg 33 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling. Övriga fall avsåg grov mordbrand, grovt rån, människohandel för sexuella ändamål eller grovt koppleri, grovt dopningsbrott samt grov människosmuggling.

Avslutande synpunkter

I regeringens skrivelse görs även jämförelser med hur hemliga tvångsmedel använts tidigare år. Regeringen konstaterar därvid att det av redovisningen framgår att tvångsmedlen, i likhet med tidigare år, främst har använts vid förundersökningar där det funnits misstanke om grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling och där andra spaningsmetoder har prövats utan resultat eller redan från början bedömts som otillräckliga. Huvudsyftet med tvångsmedelsanvändningen har liksom tidigare varit att avslöja grov narkotikabrottslighet. Vidare har tvångsmedlen använts i förhållandevis stor omfattning vid förundersökningar som rört annan grov brottslighet, främst grova rån men även bl.a. mord.

5 Internationella konventioner

5.1 Barnkonventionen

5.1.1 Inledning

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Sverige ratificerade barnkonventionen efter ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990 utan att reservera sig på någon punkt. Efter ratifikationen kom konventionen att gälla i förhållande till Sverige den 2 september 1990. Barnkonventionen är emellertid inte inkorporerad i svensk rätt och därmed inte direkt tillämplig rätt. Sveriges domstolar är således inte bundna att tillämpa artiklarna i konventionen som svensk lag. Konventionsregler kan dock beaktas så att regeluttolkning sker i fördragsvänlig anda (principen om fördragskonform tolkning).¹

Diskussioner har förts om att inkorporera konventionen dvs. göra den till svensk lag. Under hösten 1995 behandlade riksdagen frågan men förslaget om inkorporering avvisades. Riksdagen uttalade dock att en fortlöpande kontroll och anpassning av all svensk lagstiftning och tillämpning är nödvändig. Regeringen tillsatte som en följd av detta en parlamentarisk kommitté som fick uppdraget att bl.a. klarlägga hur barnkonventionens anda och innebörd kommit till uttryck i svensk lagstiftning och praxis. Kommittén som, antog namnet Barnkommittén, överlämnade i juni 1996 delbetänkandet *Barnkonventionen och utlänningslagen* (SOU 1996:115). I augusti året därpå lämnades huvudbetänkandet *Barnets bästa i främsta rummet – FN:s konvention om barnets rättigheter förverkligas i Sverige* (SOU 1997:116). Barnkommittén konstaterade att svensk lagstiftning i huvudsak stämde överens med åtagandena i barnkonventionen och att justeringar som måste göras var av mindre

¹ Stefan Melin, *Barnkonventionen i svensk rätt – principer och regler i urval*, s. 11.

omfattning. Vad som, enligt Barnkommittén, var verkligt angeläget var att bestämmelserna verkligen tillämpas och att konventionen genomförs på alla nivåer i samhället, såväl centralt som regionalt och lokalt.

Barnkommitténs synpunkter och överväganden låg sedan till grund för regeringens proposition ”Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter” (prop. 1997/98:182). Utgångspunkten för strategin är att barnkonventionens anda och intentioner ska beaktas vid allt beslutsfattande som rör barn.

Även om barnkonventionen inte är svensk lag innebär ratificeringen däremot att Sverige är folkrättsligt förpliktad att följa konventionen. Sverige och övriga stater som ratificerat konventionen måste respektera den och rapportera om vad de gjort för att genomföra den. Staterna har således förbundit sig att se till att den inhemska lagstiftningen stämmer överens med barnkonventionens bestämmelser. Det finns dock ingen möjlighet att ställa den stat som inte tar hänsyn till konvention till svars inför någon internationell domstol. Några egentliga sanktioner som kan vidtas mot en sådan stat finns följaktligen inte, utan brott mot barnkonventionen stannar i huvudsak vid ofördelaktig publicitet och påtryckningar.

I konventionen anges vidare att en ”kommitté för barnets rättigheter” ska granska de framsteg som gjorts av konventionsstaterna i fråga om förverkligandet av åtaganden enligt konventionen. De stater som har ratificerat konventionen ska rapportera till kommittén första gången inom två år efter konventionens ikraftträdande för den berörda staten och sedan vart femte år. I motsats till flera andra konventionskommittéer tar FN:s barnrättskommitté inte upp klagomål från enskilda.

FN:s barnrättskommitté summerar efter det att rapporteringsprocessen är avslutad sina slutsatser i uttalanden (”concluding observations”). För Sveriges del kom de första sammanfattande slutsatserna 1993. De andra sammanfattande slutsatserna från kommittén kom 1999 och de tredje 2005. I de sammanfattande slutsatserna lyfter kommittén upp frågor som man anser att den aktuella konventionsstaten bör förbättra för att nå en bättre överensstämmelse med bestämmelserna i konventionen.²

I de första sammanfattande slutsatserna rekommenderade kommittén att det i Sverige skulle inrättas en övervakningsmekanism

² UNICEF:s Handbok om barnkonventionen s. 13.

och indikatorer för att mäta framstegen i tillämpningen av lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att skydda barnets rättigheter.

I juli 1993 inrättades myndigheten Barnombudsmannen vars huvuduppgift är att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av barnkonventionen. Myndigheten ska driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av barnkonventionen. Barnombudsmannen ska därvid särskilt uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med barnkonventionen. En annan viktig del i Barnombudsmannens arbete är att informera, delta i den allmänna debatten och skapa opinion i angelägna frågor samt påverka beslutsfattare och allmänhetens förhållningssätt i barn- och ungdomsfrågor.

Barnombudsmannen utövar däremot ingen tillsyn över andra myndigheter och det ligger inte heller i ombudsmannens uppdrag att företräda enskilda barn eller att ingripa i enskilda fall. Barnombudsmannen har dock en lagstadgad skyldighet att genast till socialnämnden anmäla om ombudsmannen i sin verksamhet får kännedom om att ett barn misshandlas i hemmet eller om det i annat fall måste antas att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd.

5.1.2 Barnkonventionens innehåll och principer

Barnkonventionen innehåller 13 inledande paragrafer (preambeln) och 54 artiklar. Den är indelad i tre delar, som behandlar materiella frågor, övervakningssystem respektive slutbestämmelser.

Barnkonventionens inledande paragrafer speglar de principer om mänskliga rättigheter som har formulerats i FN:s konventioner, deklARATIONER och förklaringar om mänskliga rättigheter. I inledningen erinras om att barn har rätt till särskild omvårdnad och hjälp.

Med barn avses enligt barnkonventionen (artikel 1) varje människa som är under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Konventionen innebär inte att man i all nationell lagstiftning måste för underåriga (omyndiga) ha en åldersgräns på 18 år. Däremot anses de rättigheter som behandlas i konventionen gälla alla människor under 18 år oavsett om de blivit myndiga enligt den nationella lagstiftningen.

Barnkonventionen är inriktad på individen, det enskilda barnet, och de materiella artiklarna handlar om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda. Konventionen inklu-

derar alla typer av mänskliga rättigheter, den innehåller sålunda såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Barnkonventionen vilar på fyra grundläggande principer som återfinns i artiklarna 2, 3, 6 och 12:

- *Principen om icke-diskriminering* (artikel 2). Grundtanken är att barn är jämställda och har lika värde. Barnet ska skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av barnets eller dess föräldrars ras, hudfärg, kön, språk, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt.
- *Principen om barnets bästa* är en annan av konventionens grundpelare (artikel 3). Vid allt beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa vara vägledande och sättas i främsta rummet. Principen om barnets bästa kan härledas ur två fundamentala tankar som båda satt spår i konventionen. Den ena utgår ifrån att barn är sårbara och behöver stöd och skydd och den andra betonar barnperspektivet i beslutsfattandet.
- *Barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling* (artikel 6). Artikeln ger barn ett skydd mot att bli dödade och den ska läsas tillsammans med artikel 37 som stadgar ett direkt förbud mot dödsstraff. Varje barn ska också få utvecklas i sin egen takt och utifrån sina förutsättningar.
- *Barnets rätt att komma till tals* (artikel 12). I alla frågor som rör barnet självt ska barnet ges möjligheter att fritt uttrycka sina åsikter, varvid barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Dessa fyra grundläggande principer ska styra tolkningen av barnkonventionens övriga artiklar, men de har också en självständig betydelse.

Av särskilt intresse, när det gäller översynen av de bestämmelser som gäller lagöverträdare under 15 år i LUL, är förutom nu nämnda artiklar även artikel 16 som värnar om barnets rätt till privatliv, artikel 33 som ålägger konventionsstaterna att skydda barn mot narkotika och andra droger samt artikel 40 som reglerar straffprocess och kriminalvård för unga lagöverträdare. En kortfattad översikt av dessa artiklar samt en närmare redogörelse för artikel 3 ges i det följande.

5.1.3 Barnets bästa

Principen om barnets bästa i artikel 3, som brukar betraktas som barnkonventionens fundament, har följande lydelse.

Artikel 3

1. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.
2. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet, och skall för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder.
3. Konventionsstaterna skall säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Av ordalydelsen i artikel 3 framgår tydligt att barnets bästa alltid ska beaktas. Barnets situation, behov och intressen ska alltså alltid beaktas i beslutsfattandet. I de fall, då man låter andra intressen väga tyngre, krävs att beslutande myndigheter kan visa att en sammanvägning har gjorts av relevanta intressen i det enskilda fallet. Barnkonventionen kräver också att beslutande myndigheter så långt det är möjligt har försäkrat sig om att barnets bästa har kommit med och redovisats i beslutsprocessen.

I Barnkommitténs betänkande *Barnets bästa i främsta rummet* (SOU 1997:116 s. 134 f) framhålls att artikel 3 om barnets bästa är en portalbestämmelse som ger vägledning om hur sakartiklarna ska tolkas samtidigt som sakartiklarna ger vägledning om innebörden av principen om barnets bästa på de olika områdena som behandlas av sakartiklarna. Uppstår konflikt mellan olika sakartiklar kan principen om barnets bästa användas som ett instrument för att lösa en sådan konflikt. På motsvarande sätt kan artikel 3 användas som vägledning om konflikt mellan olika nationella lagar eller lagregler skulle uppstå. Vidare kan artikel 3 användas som ett utvärderingsin-

strument, för att utvärdera lagar eller åtgärder som inte täcks av konventionen själv.

De funktioner som artikel 3 kan ha kan sammanfattas i fyra punkter:

1. Artikel 3 ska vara vägledande i alla beslut som rör barn.
2. Artikel 3 kan fungera som ett instrument för att utvärdera lagar och policy som inte täcks av konventionen själv.
3. Artikel 3 kan fungera som en "medlande" princip som kan användas när man ska lösa konflikter som t.ex. kan uppstå mellan olika rättigheter.
4. Artikel 3 kan hjälpa till att belysa innebörden av andra artiklar i konventionen. Principen om barnets bästa ska vara vägledande då konventionen genomförs.

5.1.4 Barns rätt till privatliv

I artikel 16 ges alla barn rätten att i lag skyddas mot godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och att skyddas mot olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Av artikel 40 (se nedan) framgår vidare att ett barn som misstänks för brott ska få sitt privatliv till fullo respekterat under alla stadier i förfarandet.

5.1.5 Barns skydd mot narkotika och andra droger

Enligt artikel 33 är de stater som ratificerat konventionen skyldiga att vidta alla lämpliga åtgärder för att skydda barn mot olaglig användning av narkotika och psykotropa ämnen såsom dessa definieras i internationella överenskommelser, och förhindra att barn används vid framställning av eller handel med sådana ämnen.

De åtgärder som staten ska vidta omfattar lagstiftande, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i informationssyfte. I artikeln betonas skydd och förebyggande arbete, och artikeltexten måste läsas tillsammans med resten av konventionen.

I UNICEF:s Handbok om barnkonventionen framhålls att syftet med artikel 33 är att "skydda" barn mot drogmissbruk varvid följande uttalas (se s. 349).

Att lägga hårda institutionsstraff på barn för drogmissbruk är en ineffektiv form av skydd. Omhändertagande kan hindra att barn utsätts för droger (men inte nödvändigtvis), men det kan inte lära dem hur de skall hantera problemet när de väl är tillbaka på gatorna igen. Det kan snarare vara så att fängelser eller särskilda ungdomshem kan utsätta dessa barn för allvarigare former av drogmissbruk eller fungera som inkörsport till drogernas undre värld. Det är mer konstruktivt att ge sociala än juridiska myndigheter befogenhet att ingripa i fall då barn missbrukar droger. Kommittén har konsekvent vänt sig mot att barn som använder droger kriminaliseras och uttryckt oro över länder som misslyckas i detta avseende. Den är också orolig över reaktioner som inte innebär kriminalisering men som ändå är stigmatiserande eller innebär att barn berövas friheten eller andra medborgerliga rättigheter, såsom att placera barn på slutna rehabiliterings- eller psykvårdsavdelningar.

Det bör vidare framhållas att barn som missbrukar droger omfattas av artikel 39 i konventionen som föreskriver att alla konventionsstater ska vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn. I detta sammanhang är det även av intresse att notera FN:s barnrättskommitté i den allmänna diskussionen rörande rättsskipning och unga lagöverträdare uttalat att ”behovet av att inrätta ett effektivt system för fysisk och psykisk rehabilitering och social återanpassning av barn, i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet, inte har uppmärksamats tillräckligt”.³

5.1.6 Straffprocess och kriminalvård för unga lagöverträdare

Artikel 40 tar upp rättigheterna för alla barn som är misstänkta eller åtalade för eller har befunnits skyldiga till att ha begått brott. Den gäller således all behandling från och med att misstanken uppstår, under hela utredningen, eventuellt gripande, åtal, tiden fram till rättegång, under rättegången och även strafftiden. I artikeln föreskrivs att varje barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits skyldigt att ha begått brott ska behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla för värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

I detta sammanhang kan även nämnas artikel 37 i barnkonventionen som – förutom att den reglerar under vilka förutsättningar ett barn får frihetsberövas och hur det ska behandlas i ett sådant

³ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen s. 409.

fall – särskilt betonar barns rätt att skyddas mot tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

I artikel 40 uttalas vidare att hänsyn ska tas till barnets ålder. Det betonas också önskvärdheten av att främja att barnet återanpassas och tar på sig en konstruktiv roll i samhället. Enligt artikeln ska konventionsstaterna också ange en minimiålder för straffbarhet.

I artikeln krävs att staterna ska främja ett särskilt rättssystem för barn med specifika positiva, i stället för bestraffande mål, som beskrivs i punkt 1. Punkten binder samman bestämmelserna i punkt 3 och 4 i artikel 40 som betonar vikten av att åtminstone små barn inte har något straffrättsligt ansvar, att undvika domstolsförhandlingar och att utveckla en rad olika arrangemang, särskilt alternativ till institutionsvård.

Artikel 40 innehåller även en lista med de garantier som minst gäller för barnet. Av punkten 2 (b) följer att varje barn som misstänks eller åtalas för att ha begått brott bl.a. ska få juridiskt biträde eller annan lämplig hjälp vid förberedelse och framläggande av sitt försvar.

I linje med konventionen gäller i Sverige enligt 24 § LUL att en offentlig försvarare ska förordnas för en misstänkt som inte fyllt 18 år, om det inte är uppenbart att behov av försvarare saknas. Bestämmelsen är tillämplig såväl på den som är tilltalad som den som enbart är misstänkt.

Vad gäller barn under 15 år som misstänks för brott ska bestämmelserna beträffande allmänt åtal för brott, för vilket har föreskrivits fängelse i mer än ett år, tillämpas vid beivringen enligt 38 § LUL. Detta innebär att offentlig försvarare i praktiken alltid bör förordnas i sådana situationer. Dessutom finns det sedan den 1 januari 2007 enligt 32 a § LUL också möjlighet att förordna ett juridiskt biträde för barn under 15 år som är föremål för § 31-utredning om det finns synnerliga skäl. I förarbetena (se prop. 2005/06:165 s. 116) till bestämmelsen uttalas att Sverige enligt regeringens mening redan innan bestämmelsen trädde i kraft uppfyllde kraven i barnkonventionen på juridiskt biträde och hänvisade till att det i princip är obligatoriskt med försvarare när det är fråga om beivringen i domstol. Införandet av en möjlighet till juridiskt biträde på ett tidigare stadium innebär således en ytterligare förstärkning av rättssäkerheten för barn vid utredning rörande brott. I propositionen framhölls vidare att det finns möjlighet till lämplig hjälp genom socialnämndens medverkan.

5.2 Europakonventionen

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) är från 1950 och ratificerades av Sverige 1952. Europakonventionen gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995. I samband med inkorporeringen av Europakonventionen infördes en bestämmelse i regeringsformen för att markera konventionens betydelse. Av bestämmelsen (se 2 kap. 23 § regeringsformen) följer att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Flera av de bestämmelser i artiklarna i barnkonventionen, som tidigare har redovisats, har sina motsvarigheter i andra internationella konventioner och så även i Europakonventionen. Beträffande artikel 40 i barnkonventionen uttalades i ratificeringspropositionen bland annat att hela innehållet i artikeln i stort motsvarar vad som redan gäller för Sverige enligt Europakonventionen.⁴

Enligt direktiven för utredningen ska som tidigare nämnts (se avsnitt 1.1) utredaren undersöka om det i den brottsutredande verksamheten finns ett behov av utvidgade möjligheter till användning av straffprocessuella tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn under 15 år. I Europakonventionen är därvid artikel 8 av särskilt intresse. Enligt artikeln har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. När det gäller straffprocessuella tvångsmedel, som innebär inskränkning i den privata sfär som artikeln är avsedd att skydda, får sådana åtgärder enligt artikeln endast tillgripas under vissa angivna förutsättningar. Åtgärden måste ske med stöd av lag och får göras endast om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till vissa bestämda intressen, däribland den allmänna säkerheten och förebyggandet av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Kravet på att åtgärden har lagstöd anses innebära att den måste vara utformad med en sådan precision att den är i rimlig utsträckning förutsebar.

⁴ Prop. 1989/90:107 s. 86.

6 Handläggningen vid polis- och åklagarmyndigheten

6.1 Allmänt

Det är, som tidigare framhållits, viktigt att klargöra att ändamålet med en utredning enligt 31 § LUL skiljer sig från en brottsutredning där den misstänkte är över 15 år (förundersökning).

I det senare fallet syftar utredningen till att få till stånd en lagföreläsning medan en utredning enligt 31 § LUL främsta syfte oftast är att bidra med underlag till socialtjänsten för att den lättare ska kunna avgöra vilka hjälpinsatser som barnet behöver (punkten 1). Utredning enligt 31 § LUL får också inledas om det behövs för att klarlägga om någon som fyllt 15 år har deltagit i brottet (punkten 2) eller om det behövs för att efterforska gods som åtkommit genom brottet (punkten 3). I vissa fall då det är av särskilt stor vikt att få närmare kännedom om hur ett brott utförts får utredning också inledas (punkten 4).

En förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken). Under förundersökningen ska utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl föreligger för åtal mot honom samt målet så beredas, att bevisningen kan vid huvudförhandlingen förebringas i ett sammanhang (23 kap. 2 § rättegångsbalken). Beslut om att inleda förundersökning fattas av en polis eller åklagare.

När det däremot gäller en utredning enligt 31 § LUL får en sådan utredning inledas, men det finns alltså ingen obligatorisk skyldighet för polis och åklagare att inleda en sådan utredning. Till skillnad från en förundersökning som har brottet till utgångspunkt

avser en utredning enligt 31 § LUL alltid en viss person och frågan om inledande av en sådan utredning kan därför aktualiseras först när misstanken mot denne är tillräckligt väl underbyggd för att en utredning ska framstå som motiverad.¹

När det gäller utredning med stöd av första punkten i 31 § LUL kan såväl socialtjänst som polis och åklagare ta initiativet till att inleda en utredning. En uttrycklig begäran från socialtjänsten för att en utredning ska inledas behövs alltså inte utan det är tillräckligt att polis eller åklagare kan anta att en sådan utredning har betydelse för socialtjänstens hjälpinsatser med avseende på den unge.

Behörig att leda utredningen är såväl åklagare som polis. Närmare anvisningar om vem av polis eller åklagare som ska leda utredningen finns i Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9, RPSFS 2005:11, FAP 403-5). Av föreskrifterna framgår att fördelningen av ansvaret för utredningar enligt 31 § LUL följer samma principer som gäller vid fördelningen av ansvaret för ledningen av förundersökningar. Föreskrifterna innebär i praktiken att polisen ska leda utredningar enligt 31 § LUL när saken är av enkel beskaffenhet. I bilagan till föreskrifterna finns en lista på vilka brott som ska betraktas vara av enkel beskaffenhet. Exempel på sådana är stöld, misshandel och skadegörelse om den inte uppkommit genom brand.

I föreskrifterna regleras vidare i vilka fall åklagarinträde ska ske, bl.a. föreskrivs att åklagare ska överta ledningen när någon som är under 15 år ska höras under förundersökningen och utsagan kan antas få särskild betydelse för utredningen. När det är fråga om t.ex. gängbrottslighet där de misstänkta är såväl över som under 15 år är det naturligt att åklagaren är undersökningsledare i fråga om samtliga misstänkta. Att åklagaren leder en utredning innebär i praktiken att polisen utför de utredningsåtgärder som åklagaren ger direktiv om och verkställer de beslut om tvångsmedel m.m. som åklagaren fattar.

¹ Se JO 2001/02 s. 62.

6.2 Brå:s rapport 2007:16 "Barn som begår brott. Polisens hantering av misstänkta personer under femton år"

Regeringen gav under våren 2006 Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att, i samverkan med Rikspolisstyrelsen, kartlägga 31 §-utredningar. I uppdraget ingick att ta reda på hur många sådana utredningar som genomförs, på vilka grunder de görs samt vilket innehåll och vilken kvalitet de har. I uppdraget ingick även att ta reda på vilka ändringar som måste till för att information om antalet utredningar ska kunna ingå i den officiella kriminalstatistiken. Dessutom ingick att klarlägga hur reglerna för brottsskadeersättning tillämpas när gärningsmannen är under 15 år.

Brå presenterade resultaten av kartläggningen och sina synpunkter i rapporten "*Barn som begår brott. Polisens hantering av misstänkta personer under femton år*" (Brå:s rapport 2007:16). I det följande finns en sammanfattning av de resultat och slutsatser som Brå presenterar i rapporten beträffande handläggningen vid polisen. I avsnitt 9.2.5 finns uppgifter om Brå:s studie av hur reglerna för brottsskadeersättning tillämpas.

6.2.1 Anmälningar som leder till utredning

Inledning

Under år 2005 gjordes 31 §-utredning i nära en femtedel av alla anmälningar med en misstänkt person under 15 år. Brå konstaterar att variationen mellan landets 21 polismyndigheter är anmärkningsvärt stor, från drygt hälften i de myndigheter där störst andel utreds, till tre procent där minst andel utreds. I Brå:s rapport påpekas att det finns vissa oklarheter kring 31 §-utredningar och man kan inte utsluta att de fyra femtedelar av anmälningarna där inte någon 31 §-utredning gjorts ändå utretts i någon form. Förhör med misstänkta barn sker nämligen även inom ramen för långtgående förstahandsåtgärder (23 kap. 3 § 3 stycket rättegångsbalken). I de fall förundersökning inletts förhörs också misstänkta barn inom ramen för förundersökningen.

Man skulle kunna tänka sig att arbetsbelastningen hos myndigheten är en faktor som påverkar andelen 31 §-utredningar, och att ju fler anmälningar med misstänkta barn en myndighet hand-

lägger, desto mindre andel hinner man utreda. Brå:s studie visar dock att något sådant samband inte finns.

Som beskrivits tidigare kan dock samma utredningsinsatser inom ramen för långtgående förstahandsåtgärder ha gjorts i anmälningar där 31 §-utredning inte ägt rum. Man kan därför inte av resultatet av undersökningen sluta sig till att lika mycket information inte finns kring de anmälningar som ej utretts enligt 31 § LUL.

Brotten

Ser man till vilka olika typer av brott som utreds så är det vanligare att grövre brott utreds. Vanligast är rån som utreds i drygt sex av tio fall, följt av inbrottsstöld och grov misshandel där knappt hälften utreds. Olovlig körning, ärekränkning och ofredande utreds i minst utsträckning. Även om en liten andel stöld och snatteri utreds, gör det faktum att dessa brott är så vanliga att det är de i särklass vanligaste brotten som utreds.

Det kan tyckas när man tar del av Brå:s undersökning att vissa brott utreds i ganska liten utsträckning i förhållande till dess grovhet. Exempel på sådana är grov misshandel och rån som inte utreds i drygt hälften respektive en dryg tredjedel av fallen. Denna omständighet gjorde att Brå – för att få en bättre uppfattning om händelserna – kompletterade datainsamlingen med fritextfälten i de anmälningar om grov misshandel och rån där polismyndigheterna uppgivit att de inte gjort någon 31 §-utredning. Av totalt 19 anmälningar rörande ej utredd grov misshandel gick det att få fram fritexten i 16 fall. Av 44 anmälningar om rån har 38 granskats. I det följande redovisas vad som framkom vid granskningen av fritextfälten rörande dessa anmälningar.

Grov misshandel

En genomgång av fritexterna för icke utredda brott som anmälts som grov misshandel visade att hälften i realiteten inte inrymde något fall av grov misshandel. I fem av anmälningarna beskrivs händelsen i fritexten som ett försök alternativt en förberedelse till grov misshandel och i dessa fall har alltså inte målsäganden utsatts för våld i fysisk mening. I två anmälningar beskrivs händelsen som att den utpekade har kastat ett föremål som träffat målsäganden. I

dessa två fall är det ytterst oklart om det funnits något uppsåt och det är tveksamt om det går att beskriva gärningen som livsfarlig, hänsynslös eller rå. Den återstående anmälan handlar visserligen om våld i fysisk mening, men händelsen beskrivs som ett slagsmål mellan den utpekade och målsäganden och av de uppgifter som finns framgår inte något som tyder på att det handlar om en grov misshandel.

Av de åtta anmälningar som rör sig om misshandel som kan betraktas som grov är det två som rör våld inom familj. I ett av dessa framkommer av fritexten att den misstänkte har kontakt med Barn- och ungdomspsykiatrien och han bedöms i samband med det inträffade vara i behov av akut vård och förs till Barn- och ungdomspsykiatrien av polisen. Att det inte görs en utredning i detta fall ter sig naturligt då det står helt klart vem som begått brottet och personen redan har en insats från samhället. I det andra fallet som rör våld inom en familj lämnar målsäganden och övriga familjemedlemmar så mycket information rörande bakgrund och orsaker till det inträffade att vidare polisutredning inte torde kunna tillföra något.

I de återstående anmälningarna har polisen inte inlett en utredning enligt 31 § LUL trots att det rör sig om mycket allvarlig brottslighet med omfattande personskador som följd och att det fanns åtminstone en person som misstänktes för varje brott. I dessa fall finns det ej något angivet i fritexten som ger svar på varför man inte inlett en utredning.

Rån

När det gäller de 44 anmälningar om rån där 31 §-utredning inte gjorts har fritexterna i 38 av dessa studerats på samma sätt som anmälningarna om grov misshandel.

En genomgång av dem visar att det i samtliga fall utom ett rör sig om personrån. I de flesta av dessa är det en jämnårig som utsatts för brottet. Det är vanligen mobiltelefoner eller kontanter som tillgrips. I några fall har även cyklar tillgripits. Generellt skiljer sig inte dessa 38 rån i någon större utsträckning från de rån där 31 §-utredning gjorts.

I 22 av de studerade anmälningarna har inget våld använts. I dessa fall har gärningspersonen eller personerna tilltvingat sig gods genom hot om våld. I de 16 anmälningar där gärningspersonen

använt våld vid rånet finns ett fall där målsäganden utsatts för mycket kraftigt våld och förts till sjukhus. I resterande anmälningar framgår det i ungefär hälften av fallen att målsäganden har mindre allvarliga skador efter våldet, såsom skrubbsår, blåmärken, bulor etc. I resterande hälft finns antingen angivet i fritexten att målsäganden inte har några synliga skador, eller så nämns inte sådana över huvud taget.

Finns det då något som skiljer de outredda rånen från de utredda? Två skillnader går att finna i fritexterna.

För det första är andelen misstänkta personer under tolv år högre bland de outredda. I sex av 38 outredda anmälningarna finns en misstänkt under tolv år. Motsvarande uppgift för de utredda anmälningarna är endast två av 72 anmälningar. Förklaringen är att lagstiftningen kräver att det ska finnas synnerliga skäl för att en 31 §-utredning ska få inledas om den misstänkte är under tolv år.

För det andra saknar åtta av de 38 anmälningarna uppgifter om en misstänkt person. Vissa anmälningar innehåller endast ett signalement på gärningspersonen, vissa innehåller uppgifter om vad gärningspersonen heter i förnamn, vilket område han eller hon uppgivits bo i och liknande. I dessa fall är det osäkert om det över huvud taget finns någon som kan misstänkas för brottet, och därigenom bli föremål för en 31 §-utredning. Det fall som nämnts ovan där målsäganden utsatts för mycket kraftigt våld är ett sådant. Varför beslutsgrunden ”misstänkt yngre än femton år” använts för att avskryva dessa anmälningar går ej att klargöra.

De outredda anmälningar om rån där det misstänkta barnet är under tolv år eller de där det inte finns någon misstänkt person angiven utgör en tredjedel av samtliga outredda anmälningar. Varför resterande två tredjedelar ej utretts går ej att svara på.

6.2.2 Syftet med utredningarna

Brå:s undersökning visar att det är vanligast att polisen genomför en 31 §-utredning för att den kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. I drygt hälften av utredningarna anför polisen detta som skäl till att utredningen gjorts.

En knapp femtedel av utredningarna har genomförts av polisiära skäl, majoriteten av dessa för att utreda om någon person över 15 år tagit del i brottet. Sex procent av utredningarna uppges ha gjorts då

det varit av "särskild vikt". I förarbeten till lagen nämns dödligt våld och vållande till brandskada som exempel på när det är av särskild vikt. Av de utredningar där det angivits att det är av särskild vikt att utredning görs består hälften av snatteri/stöld. Misshandel och skadegörelse är också vanliga brott. Varför man i dessa fall angivit "särskild vikt" som grund för utredning är svårt att svara på.

I en fjärdedel av utredningarna har man inte kunnat utläsa orsaken till att utredningen gjorts.

6.2.3 Utredningarnas innehåll och kvalitet

Vad gäller 31 §-utredningarnas innehåll och kvalitet har Brå studerat utredningarna utifrån följande aspekter:

- Vilka utredningsinsatser har vidtagits?
- Har föräldrar varit närvarande vid eventuella förhör med misstänkta barn?
- Har någon representant för socialtjänsten varit närvarande?
- Om något misstänkt barn delgivits misstanke om brott, erkänner barnet brottet?

Brå:s studie visar att vårdnadshavaren i sju av tio fall varit närvarande vid förhöret med barnet och i tre av tio förhör framgår det att en representant för socialtjänsten deltagit.

I några utredningar där vårdnadshavaren inte varit närvarande vid förhöret framgår det av utredningen att förhørsledaren kontaktat vårdnadshavaren före förhöret, men att denne inte haft möjlighet att närvara. I några framgår det också att den misstänkte är omhändertagen och placerad på annan ort.

Vad gäller vårdnadshavares närvaro vid förhör är lagen tydlig i att vårdnadshavaren omedelbart ska underrättas om en 31 §-utredning inleds samt kallas till förhör som hålls med barnet. Det går inte på ett systematiskt sätt att utläsa ur de genomgångna 31 §-utredningarna, huruvida detta görs eller inte.

I de tre av tio fall där det inte framgår om vårdnadshavare varit närvarande finns det oftast ingen information alls i förhørsprotokollet. I några fall har ett namn angivits som förhörsvittne. Om det rör sig om vårdnadshavaren, en representant från socialtjänsten, eller någon annan framgår inte.

Vad gäller socialtjänsten anger lagstiftningen att socialtjänsten omedelbart ska underrättas om att en 31 §-utredning inletts, samt

att en representant för socialtjänsten ska närvara vid förhör med barnet om det inte möter hinder. Ser man till de utredningar som inletts för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser, är inte heller socialtjänsten representerad i större utsträckning vid sådana förhör.

Brå:s undersökning visar att den misstänkte erkänner i två tredjedelar av fallen. Granskningen visar vidare att det inte är vanligare med erkännanden i de fall då även målsägande och/eller vittnen hörts i utredningen.

Vad gäller polisens användning av tvångsmedel är husrannsakan, hämtning och kroppsvisitation ovanliga åtgärder. Sådana förekommer i mellan två och tre procent av ärendena. Vanligare är dock att föremål tas i beslag. I ungefär 20 procent av ärendena har beslag gjorts. I dessa fall är de vanligaste brotten stöld och snatteri samt brott mot knivlagen.

I en fjärdedel av de utredda ärendena har en misstänkt person under 15 år gripits. I de flesta av dessa fall rör det sig om envars-gripanden av affärspersonal eller butikskontrollanter i samband med snatterier eller stölder.

6.2.4 Bör fler utredningar enligt 31 § LUL göras?

I Brå:s rapport analyseras även om polisen borde utreda fler – eller kanske färre – brott med misstänkta barn än vad som görs i dag. I rapporten redovisas olika skäl som kan anföras för respektive emot att inleda en 31 §-utredning.

Argument som kan anföras för utredning enligt 31 § LUL

En utredning enligt 31 § LUL kan bidra till att klarlägga om det misstänkta barnet har begått brott (och i vissa fall vart stulet gods tagit vägen). Ett klarläggande av de närmare omständigheterna kring brott kan vara av värde för *socialtjänsten* i dess arbete, som underlag för att värdera behovet av insatser. Om utredningen leder till ett klarläggande i skuldfrågan kan detta i vissa fall också fungera som en "ögonöppnare" för föräldrar, som tidigare blundat för möjligheten att deras barn har varit inblandat i brottslighet.

Ett klarläggande kan också vara av betydelse för *brottsoffrets* möjligheter att få ersättning från Brottsoffermyndigheten.

Brå:s studie visar vidare att det såväl från polis som socialtjänst anförts att polisförhör med misstänkta barn har *brottspreventiva effekter*, och att det i ett pedagogiskt hänseende är viktigt att samhället reagerar när någon begår ett brott. Det kan bidra till att barnet på ett tydligare sätt förstår allvaret i den brottsliga handlingen.

Argument som kan anföras mot utredning enligt 31 § LUL

Ett övergripande argument emot att utvidga möjligheten att inleda en 31 §-utredning är att det skulle vara ett avsteg från den grundläggande princip som hittills gällt i fråga om barn under 15 år som begått brott, nämligen att de inte är mogna nog att fullt ut kunna förstå konsekvenserna av sina handlingar och därför inte rättsligt bör ställas till ansvar. Barn som begått brott befinner sig dessutom i ett utvecklingskede där de hittills ansetts gagnas mer av insatser från socialtjänsten än av reaktioner från rättsväsendet. Enligt Brå:s mening kan det finnas skäl att inte rucka på dessa principer om det inte finns väl underbyggda skäl för det.

En stor del av de brott som barn begår är av den karaktären att det inte behövs någon polisutredning för att med säkerhet fastställa att det misstänkta barnet begått brottet. Närmare hälften av de brott som anmäls rör snatteri eller stöld, där barnet för det mesta grips på bar gärning.

Därtill kommer att långt ifrån alla 31 §-utredningar leder till något säkert klarläggande kring vad som ägt rum. I en tredjedel av utredningarna erkänner inte det misstänkta barnet något brott och några andra utredningsinsatser utöver förhöret med det misstänkta barnet görs oftast inte.

Ett annat argument som kan anföras emot att öka antalet 31 §-utredningar handlar om behovet av en snabb reaktion när ett barn misstänks för brott. En snabb reaktion från socialtjänsten är angeläget både från motivations- och behovssynpunkt. I Brå:s undersökning uppger företrädare för socialtjänsten att om de ska invänta en polisutredning innan de kallar barnet och föräldrarna till ett bedömningsamtal, kan det gå ganska lång tid. Detta trots att det i LUL finns ett skyndsamhetskrav när det gäller 31 §-utredningar.

När det gäller utredningens brottsförebyggande effekt kan man tycka att sunt förnuft skulle tala för att polisförhör med barn som misstänks för brott skulle ha en sådan effekt. Det finns dock ingen vetenskaplig studie som undersökt frågan. Däremot finns det

vetenskapliga studier som visar att enstaka interventioner med huvudsakligt syfte att skrämja barn som begått brott, till exempel genom besök på fängelse, snarare kan ha en negativ effekt (det gäller utvärderingar av den typ av verksamheter som brukar benämnas "scared straight").² Det är inte orimligt att tänka sig att polisförhöret kan ha olika brottsförebyggande effekt för olika grupper av barn som begått brott. För en grupp kan det vara en "onödig" åtgärd att lägga resurser på, eftersom risken att de kommer att fortsätta att begå brott kan ses som liten. För en annan grupp, som begår brott tillsammans med andra jämnåriga och som har ett mer omfattande asocialt beteende har ett polisförhör troligen inte någon större brottsförebyggande effekt. Risken finns att de, i linje med resultaten från utvärderingarna av "scared straight", kan tycka att det är tufft att bli kallade till polisen och därigenom få en förstärkt kriminell identitet. Men man kan tänka sig att det finns en grupp barn däremellan, för vilka ett polisförhör kan bidra till att hålla dem borta från fortsatt brottslighet. Detta då under förutsättning att förhören hålls av poliser som är motiverade och lämpade för uppgiften. Empiriskt är det dock en öppen fråga i vad mån ett polisförhör kan påverka barns återfall i brott. Brå har försökt belysa den närmare genom registerstudier från områden, där polisen ofta respektive sällan gör 31 §-utredningar (se avsnitt 6.3).

Brå:s slutsatser

Sammantaget visar dessa olika argument att det inte finns något entydigt svar på frågan om värdet av att polisen utreder fler av anmälningarna, där den misstänkte är ett barn under 15 år, än i dag. Det enda man utifrån nuvarande empirisk kunskap kan säga är att 31 §-utredningar när barn begår brott bör användas "med förstånd". Polisen har begränsade utredningsresurser och dessa bör fördelas så bra som möjligt.

I rapporten framhåller Brå vidare att förhör av enbart brottsförebyggande skäl saknar stöd i gällande lagstiftning. Om det trots allt skulle bedömas vara motiverat att polisen kan hålla förhör med

² Se t.ex. Petrosino A, Turpin-Petrosino C, och Buehler J (2003). 'Scared Straight' and other juvenile awareness programs for preventing juvenile delinquency (Updated C2 Review). The Campbell Collaboration Reviews of Intervention and Policy Evaluations (C2-RIPE). Philadelphia, Pennsylvania. Campbell Collaboration, eller Lipsey Mark W (1992). The effect of treatment on juvenile delinquents: Results from meta-analysis. In F. Loesel, D. Bender, & T. Bliesener (Eds.). Psychology and law: International perspectives (pp. 131-143). Berlin, NY. Walter de Gruyter.

misstänkta barn i terapeutiskt syfte utan att socialtjänsten ser något behov av det, krävs det att lagen justeras så att ytterligare en grund för att inleda en 31 §-utredning införs (jfr även avsnitt 6.3). Som lagtexten är formulerad i dag ges tillfälle att inleda 31 §-utredning endast i de fall socialtjänsten kan vara betjänt av utredningen i arbetet med att ge adekvat vård till barnet eller om det finns rent polisiära skäl för en utredning.

6.2.5 Hur uppnår man en enhetlig tillämpning av bestämmelserna i LUL?

Av den statistiska genomgången som Brå gjort framgår att det finns stora variationer när det gäller hur stor andel av brotten med misstänkta barn som utreds med stöd av någon av de i 31 § LUL angivna grunderna. Det varierar från 3 procent i Jämtlands län till 55 procent i Kronobergs län, med ett genomsnitt för samtliga län på 20 procent.

När det gäller att inleda en 31 §-utredning på den grunden att det kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av insatser från socialtjänsten (punkten 1) finns det ett tolkningsutrymme för vilken myndighet som bör ta initiativet till att en utredning ska inledas. Vissa polismyndigheter anser att socialtjänsten i varje ärende ska tillfrågas om den vill ha en utredning gjord. Vissa myndigheter anser att socialtjänsten själv får ta kontakt i de fall den önskar att en utredning ska göras. I polisområden med detta sätt att tolka lagen har socialtjänsten ibland uppfattningen att det inte är någon idé att be polisen göra en utredning, eftersom polisen inte prioriterar sådana utredningar. Slutligen finns det myndigheter (eller åtminstone delar av) som anser att polisen kan göra antagandet om utredningens betydelse för socialtjänsten, och därigenom inleda en 31 §-utredning på eget initiativ. Polisens syn på hur lagen ska tolkas i detta avseende är troligen en bidragande orsak till att andelen 31 §-utredningar varierar så mycket mellan olika polisområden. De riktlinjer³ som Rikspolisstyrelsen har utformat när det gäller polisens arbete med 31 § LUL ger ingen direkt vägledning i frågan. Vad som däremot tas upp i Rikspolisstyrelsens riktlinjer är att varje polismyndighet ska sluta avtal med socialtjänsten i kommunerna om hur man ska arbeta med 31 §-utredningar. Såvitt Brå känner till finns inga sådana myndighetsvisa avtal och det tycks också vara ovanligt

³ Rikspolisstyrelsens författningssamling 2001:14, FAP 403-1.

inom enskilda polisområden. Den bild Brå fått är att polisen och socialtjänsten på lokal nivå oftast inte utvecklat någon gemensam hållning i frågan om när och hur en 31 §-utredning bör göras. Att en sådan saknas leder i vissa fall till frustration från bägge parter. Från både polis och socialtjänst har Brå under utredningen fått höra att den andra parten inte visar tillräckligt engagemang. Enligt Brå:s mening finns det därför skäl för Rikspolisstyrelsen att följa upp och kanske utveckla sina riktlinjer när det gäller samarbetet med socialtjänsten kring barn som misstänks för brott.

6.2.6 Polisens dokumentation av utredningar enligt 31 § LUL

Som det ser ut i dag saknas ofta formella beslut om att inleda eller avsluta en 31 §-utredning. För att det ska vara lättare att skapa sig en uppfattning om vad som gjorts i ett ärende är det enligt rapporten önskvärt att beslut om inledande och avslutande av 31 §-utredningar dokumenteras. Information om på vilka grunder utredningen gjorts är också viktigt att dokumentera.

Det är också angeläget att slå fast en formell definition eller en omfattningsmässig "lägsta-nivå" för en 31 §-utredning. Ett förslag på en sådan kan vara förhör med det misstänkta barnet, och förhör med målsägande och vittnen i de fall sådana finns.

För att information om 31 §-utredningar ska vara användbar i den officiella statistiken behövs också tydliga riktlinjer för hur beslutsgrunder ska användas när barn misstänks för brott. Som det är i dag används beslutsgrunden "misstänkt under femton år" som överordnad andra beslutsgrunder, vilket får till följd att exempelvis gärningar som ej är att betrakta som brott hamnar i den officiella statistiken som uppklarade med misstänkt under 15 år.

6.3 Har polisförhören en brottspreventiv effekt?

I Brå:s rapport 2008:11 "*Barn som begått brott. Socialtjänstens och polisens åtgärder*" redovisas en studie (s. 44 ff.) som Brå gjort om huruvida polisförhör av barn under 15 år som misstänks för brott minskar riskerna för återfall i brott.

Brå har jämfört andelen av de misstänkta barnen som utreds och andelen av de misstänkta barnen som återfaller i brott i olika områden i landet. Brå påpekar att beroende på att polisens rutiner

kring dokumentationen av arbetet med barns brott skiljer sig åt mellan polismyndigheterna är materialet i studien behäftat med vissa brister. Brå förklarar dock att man så långt det är möjligt har försökt hantera dessa genom fördjupade analyser. Den slutsats som Brå drar av studien är det inte finns några belägg för att polisförhör reducerar återfall i brott bland barn.

För att få en bredare bild har Brå också försökt finna internationella studier som belyser frågan. Den genomgång som Brå gjort visar allmänt sett att det i dagsläget inte finns någon vetenskaplig forskning som ger ett säkert svar på effekterna av samhälleliga, officiella ingripanden som reaktioner på barns brott.

7 Handläggningen inom socialtjänsten

7.1 Socialtjänstlagen

Övergripande mål och grundläggande värderingar

Socialtjänsten är den myndighet som har huvudansvaret för att åtgärder mot lagöverträdare under 15 år vidtas när det finns ett sådant behov. Socialtjänstlagen (SoL) är den ramlag som är styrande för hur socialtjänsten ska arbeta. De övergripande målen och grundläggande värderingarna för socialtjänstens verksamhet anges i 1 kap. 1 § SoL. Enligt denna portalparagraf ska socialtjänsten på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Vidare ska socialtjänsten under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. Av 1 kap. 2 § SoL följer vidare att hänsynen till barnets bästa särskilt ska beaktas vid alla åtgärder som rör barn.

De övergripande målen som anges i portalparagrafen kompletteras i SoL med bestämmelser om mål och inriktning för arbetet med vissa grupper i samhället. Beträffande barn och unga föreskrivs i 5 kap. 1 § SoL att socialnämnden ska verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialnämnden ska också i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom. Det uttalas vidare i bestämmelsen att socialnämnden med särskild uppmärksamhet ska följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling, varvid nämnden aktivt ska arbeta för att förebygga och motverka

missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel. Socialnämnden ska i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Frivillighet och självbestämmande ska vara vägledande vid handläggningen av enskilda ärenden. Enligt 3 kap. 5 § SoL ska socialnämndens insatser för den enskilde utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne. I bestämmelsen föreskrivs vidare att när en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information och hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska därvid tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.

Det finns inga bestämmelser i SoL som gör det möjligt för socialtjänsten att med tvång ingripa mot den enskilde.¹ Frivillighet är följaktligen en förutsättning för att socialtjänsten med stöd av SoL ska kunna vidta åtgärder i individuella ärenden. Detta innebär emellertid inte att socialtjänsten ska vara kravlös. Till socialtjänstens uppgifter hör att på olika sätt försöka motivera den enskilde för en viss insats.² För att barn under 15 år ska kunna bli föremål för insatser fordras att samtycke lämnats av vårdnadshavaren.

Förhandsbedömning och utredning

Enligt 6 § LUL ska socialnämnden genast underrättas om någon som inte har fyllt arton år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa. Av 34 § LUL följer vidare att socialnämnden omedelbart ska underrättas om en utredningen som avses i 31 § LUL har inletts. Det förhållandet att socialnämnden underrättats betyder inte per automatik att socialnämnden inleder en utredning. Däremot har socialnämnden en skylighet att göra en förhandsbedömning huruvida en utredningen enligt 11 kap. 1 § SoL ska inledas eller inte. Bedömningen innebär att nämnden bildar sig en uppfattning om den unges situation med utgångspunkt i de sakförhållanden som genom polisanmälan eller på annat sätt har kom-

¹ Det finns dock en möjlighet för socialtjänsten att vidta åtgärder med tvång enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) om sådana insatser bedöms som nödvändiga. Insatser enligt LVU beslutas av länsrätten och när det gäller mellanvårdstvang av socialnämnden enligt 22 § LVU.

² Socialutskottets betänkande 2000/01:SoU18 Ny socialtjänstlag m.m. s. 17.

mit till nämndens kännedom. Vid bedömningen får nämnden också beakta tidigare kunskap om den unge eller familjen, t.ex. uppgifter som finns i personakt eller tidigare inkomna anmälningar hos nämnden. Under förhandsbedömningen får nämnden ta kontakt endast med den unge och dennes vårdnadshavare eftersom det anses som en utredningsåtgärd att hämta in uppgifter från andra.³

Det finns inga bestämmelser för hur lång tid det får ta innan nämnden tar ställning till att inleda eller fatta beslut om att inte inleda en utredning. Av 11 kap. 1 § SoL följer dock att det finns ett skyndsamhetskrav eftersom det föreskrivs att socialnämnden utan dröjsmål ska inleda en utredning när nämnden har fått kännedom om något som kan föranleda någon åtgärd från nämndens sida.

Om en utredning inleds är dess syfte att samla in uppgifter om den unge och dennes sociala miljö för att utröna behovet av insatser från socialtjänsten. Enligt 11 kap. 2 § SoL ska utredningen bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Den ska inte heller göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet. Det föreskrivs vidare i bestämmelsen att utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Utredningstiden kan dock förlängas om det finns särskilda skäl för detta. Utredningen ska utmynna i förslag till beslut om de åtgärder som bedöms behövliga för den unge.

Insatser enligt socialtjänstlagen

Socialtjänstlagen möjliggör en rad olika insatser men endast vissa åtgärder regleras i själva lagen.

Enligt 3 kap. 6 § SoL kan socialnämnden utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa en enskild person och dennes närmaste personliga angelägenheter. En sådan kontakt person kan ge stöd, råd och hjälp i olika situationer.

I fjärde stycket i bestämmelsen förskrivs vidare att nämnden kan utse en *särskilt kvalificerad kontaktperson* för den som inte fyllt 21 år och som har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. För barn som inte fyllt 15 år får en sådan kontaktperson

³ JO 1995/96 s. 312.

utses endast om barnets vårdnadshavare begär det eller samtycker till det.

För unga som begått brott bör en särskilt kvalificerad kontaktperson många gånger vara en lämplig insats för att förebygga bl.a. återfall i brott om sådan risk anses föreligga. Brottslig verksamhet i tidig ålder är en viktig varningssignal i fråga om den unges fortsatta utveckling. För barn under 15 år som begår brott, särskilt för de allra yngsta, bör därför behovet av en särskilt kvalificerad kontaktperson regelmässigt övervägs.⁴

Liksom när det gäller andra kontaktpersoner är avsikten med den särskilt kvalificerade kontaktpersonen att denne ska fungera som ett personligt stöd och hjälp, vilket innebär att kontaktpersonen aktivt ska ingripa i olika svåra situationer som kan uppstå. Kontaktpersonen bör följa utvecklingen hos den unge, motivera denne till skolarbete, arbete och för den unge lämpliga fritidsaktiviteter. Eftersom det här är fråga om unga med svårare problematik och kontaktpersonen förväntas ha tät och omfattande kontakt med den unge ligger det i sakens natur att uppgiften även kommer att innefatta viss kontroll och uppföljning. Avsikten är emellertid inte att kontaktpersonen ska ses som den unges övervakare. Vidare bör kontaktpersonen självklart försöka ha en god kontakt med vårdnadshavare och även arbeta nära dessa. Kontaktpersonen bör också ha kontakter med skola och myndigheter i avsikt att stödja den unge och hjälpa till i kontakterna med dessa, dock inte på ett sätt som innebär ett övertagande av vare sig vårdnadshavares eller den unges ansvar och uppgifter.

Det framhålls i förarbetena till regleringen i 3 kap 6 § SoL att rekryteringsbasen för särskilt kvalificerade kontaktpersoner bör vara bred.⁵ Förutom tjänstemän inom socialtjänsten bör rekrytering kunna ske exempelvis inom polisen, skolan, ideella organisationer, kyrkliga samfund och idrottsrörelsen. Eftersom det i fråga om kontaktperson för unga i riskzonen bör kontaktpersonen ha sådan kompetens som den har som i sin profession arbetar med unga med beteendeproblem. Det är oerhört viktigt att stor omsorg läggs på att rekrytera lämpliga personer i varje enskilt fall.

⁴ Prop. 2005/06:165 s. 100.

⁵ Prop. 2005/06:165 s. 100.

7.2 Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Inledning

Socialnämnden ska som huvudregel under frivilliga former bistå barn och föräldrar med den hjälp och det stöd de kan behöva. Det kan emellertid finnas situationer då det finns behov för socialnämnden att vidta insatser även om något samförstånd med barn och föräldrar inte kan uppnås. I dessa fall ger lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) socialnämnden en möjlighet att, under vissa förutsättningar, ge barn och ungdom den vård och behandling som de behöver. Motsätter sig föräldrarna eller annan vårdnadshavare de insatser som nämnden anser vara nödvändiga kan således en tillämpning av LVU komma i fråga. Att insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom som huvudregel ska göras i samförstånd med den unge och dennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i SoL framgår också av 1 § LVU. Av bestämmelsen framgår således att LVU är en kompletterande lag som närmare reglerar förutsättningarna för att avvika från den grundläggande frivillighetsprincipen i SoL. Det erinras även om att insatserna ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet.

Förutsättningar för vård

Vård med stöd av LVU kan komma i fråga i två huvudfall. I det ena fallet, som regleras i 2 § LVU, föreskrivs att vård ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (de s.k. miljöfallen). I det andra fallet, som regleras i 3 § LVU, föreskrivs att vård ska beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (de s.k. beteendefallen).

Att det i bestämmelserna talas om en *påtaglig risk* för skada betyder att det inte kan vara fråga om någon ringa risk för skada. En övergående eller mindre betydande risk för skada är alltså inte tillräcklig för ett ingripande enligt lagen. Det ska gå att konstatera

att risken för skada har en sådan inverkan på barnets hälsa eller utveckling att barnet har ett tydligt vårdbehov. Konkreta omständigheter som talar för en risk för skada måste alltså föreligga. Subjektiva antaganden om en sådan risk eller ovidkommande omständigheter, t.ex. samhällsvärderingar eller inställning i trosfrågor, får inte läggas till grund för ett vårdingripande.

Med *brottslig verksamhet* i 3 § LVU avses självklart inte rena bagatellförseelser och inte heller enstaka brott som inte är av allvarlig art. Det är först vid en brottslighet som ger uttryck för en sådan bristande anpassning till samhällslivet att det kan sägas föreligga ett vård- och behandlingsbehov som det kan bli fråga om att bereda den unge vård med stöd av LVU.

Beslut om vård med stöd av LVU

Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden. Enligt 4 § LVU ska en ansökan bl.a. innehålla en redogörelse för den unges förhållanden, de omständigheter som utgör grund för att den unge behöver beredas vård, tidigare vidtagna åtgärder och den vård som socialnämnden avser att anordna.

Ett beslut om vård med stöd av LVU innebär att föräldrarnas bestämmanderätt över barnet begränsas i den omfattning som behövs för att vården ska kunna genomföras. Föräldrarna har dock kvar den rättsliga vårdnaden om barnet.

Tvångsåtgärder

Inom ramen för LVU finns möjlighet att i vissa fall använda tvångsåtgärder (se 15-19 §§ LVU). I 17 § LVU finns en bestämmelse som gäller de unga som på grund av sitt beteende bereds vård i ett särskilt ungdomshem. Enligt första stycket i bestämmelsen får den unge, om det behövs, kroppsvisiteras och ytligt kroppsbesiktigas vid ankomst till hemmet för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon inte får inneha där. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne. Enligt andra stycket ska all den hänsyn som omständigheterna medger iakttas vid åtgärdens genomförande. Om möjligt ska ett vittne närvara.

Enligt 17 a § LVU är den intagne, om inte annat föränleds av medicinska eller liknande skäl, skyldig att efter uppmaning lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av om han eller hon är påverkad av narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana medel som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, om det kan misstänkas att den intagne är påverkad av något sådant medel.

Enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 2000/01:80 s. 115) ska av rättssäkerhetsskäl ett positivt svar vid ett sållningsprov åtföljas av en verifikationsanalys för att undanröja eventuella misstankar om ett falskt positivt svar.

I propositionen (s. 118) betonas också att bestämmelsens syfte är att under vissa förutsättningar möjliggöra kontroll av drogfriheten med hjälp av blod-, urin- eller utandningsprov och inte att utvidga användningen av sådana kontroller så att de sker mer eller mindre rutinmässigt. Provtagning bör ske med urskillning och ska endast genomföras då det på grund av omständigheterna i det särskilda fallet finns anledning att misstänka att en intagen är drog-påverkad.

Någon nedre åldersgräns för provtagning enligt 17 a § LVU finns inte. Provtagning är således även möjlig beträffande barn under 15 år, som befinner sig under tvångsvård enligt 3 § LVU. Det framhålls därvid i förarbetena (prop. 2000/01:80 s. 118) att det inte handlar om att säkra bevis vid misstanke om narkotikakonsumtion utan om ett verksamt och relevant instrument för att vid behov säkra en god behandling av barn som också kan upplevas som ett stöd för den unge t.ex. i samband med permissioner eller inför placering i annan vårdform.

Proportionalitetsprincipen vid tillämpningen av tvångsåtgärder är lagfäst i LVU. Proportionalitetsprincipen innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. I 20 a § LVU föreskrivs att tvångsåtgärder endast får användas som de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Av bestämmelsen framgår vidare att om syftet med tvångsåtgärden kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd, ska den åtgärden användas.

I förarbetena (prop. 2004/05:123 s. 42 f.) till bestämmelsen uttalade regeringen att det måste ställas mycket höga rättssäkerhetskrav på åtgärder som kan vidtas mot en person mot dennes vilja, även om syftet är gott och för hans eller hennes bästa.

Även om proportionalitetsprincipen gäller vid i princip all tvångs-användning, oavsett om det särskilt anges, ansåg regeringen att det mot bakgrund av intresset att värna den enskildes rättssäkerhet var angeläget att införa en uttrycklig bestämmelse i LVU med innebörd att tvångsåtgärder bara får vidtas om de står i rimlig proportion till syftet.

Mellanvårdstvang

I 22 § LVU finns bestämmelser om förebyggande insatser, s.k. mellanvårdstvang. De barn och ungdomar som bestämmelsen är avsedd att omfatta är de som till följd av sitt beteende kan komma att behöva beredas vård enligt LVU om deras beteende fortsätter på inslagen väg. I kommentaren⁶ till LVU uttalas att det t.ex. kan röra sig om barn och ungdomar med uttalade missbruksproblem som vägrar att medverka i varje frivillig behandling eller som har en så ytlig motivation när det gäller att medverka till behandling att det är svårt att skapa kontinuitet inom ramen för en frivillig behandlingskontakt. Samtidigt är situationen ännu inte så allvarlig att förutsättningarna för ett beslut om vård enligt LVU är uppfyllda. Det kan finnas goda resurser i den unges vardagsmiljö, såsom föräldrar eller andra vuxna som kan vara ett stöd för den unge eller kamrater som inte är missbrukare.

Med tillämpning av mellanvårdstvangen kan socialnämnden ge stöd och hjälp för att bryta denna destruktiva utveckling hos den unge, trots att den unge, om han eller hon fyllt 15 år, eller vårdnadshavaren inte samtycker till insatserna. Det finns emellertid inga medel för socialnämnden att tvinga den unge att genomföra de insatser som beslutats med stöd av paragrafen. Det socialnämnden får besluta med stöd av bestämmelsen är förebyggande insatser i form av att den unge ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

Enligt bestämmelsen ska socialnämnden, om så inte redan skett, upprätta en plan över behandlingen innan den fattar ett beslut om nu nämnda förebyggande insatser. Av planen bör framgå vilka insatser nämnden tidigare har gjort, den unges aktuella situation samt det behandlingsbehov som föreligger och det sätt på vilket nämnden avser att tillgodose detta behov. Nämnden bör även ange vilka

⁶ Carl Nordström och Anders Thunved, *Nya sociallagarna*, 21 uppl, s. 360 f.

resurser nämnden avser att ställa till förfogande för att behandlingen ska kunna genomföras. Planen bör så långt som möjligt upprättas i samråd med den unge själv och föräldrarna.

I propositionen berördes särskilt frågan om nämnden skulle kunna besluta att den unge lämnar urinprov regelbundet och på så sätt styrker sin drogfrihet (prop. 1984/85:171 s. 25). Sådana undersökningar kunde vara ett stöd i behandlingsarbetet med unga missbrukare. Det var dock enligt departementschefens mening stor skillnad mellan att den unge samtycker till att visa sin drogfrihet genom att lämna urinprover och att han blir tvingad till det. Därtill kom att risken för att provtagningen – för att utesluta manipulationer – måste omgärdas med så omfattande kontrollåtgärder att den blir starkt integritetskränkande. Departementschefen var mot den bakgrunden inte beredd att inta bestämmelser som gav nämnden möjlighet att ställa sådana krav på den unge.

I kommentaren⁷ till bestämmelsen anförs vidare att om den unge inte följer nämndens beslut utgör detta inte i sig någon grund för att vidta andra åtgärder. En sådan underlåtenhet är sålunda inte ett tillräckligt skäl för nämnden att ansöka om vård enligt LVU. Däremot kan den unges negativa inställning vara ett skäl att se över behandlingsplanen. Det ligger även i nämndens ansvar att för den unge klargöra följderna av ett fortsatt destruktivt beteende och vilka möjligheter som står till buds för nämnden.

7.3 Brå:s rapport 2008:11 "Barn som begått brott. Socialtjänstens och polisens åtgärder"

Brå har studerat hur socialtjänsten agerar och vilka åtgärder som vidtas när den får in en polisanmälan rörande ett barn under 15 år. Studien har Brå presenterat i rapporten "*Barn som begått brott. Socialtjänstens och polisens åtgärder*". Brå klargör i rapporten att beskrivningen inte bygger på ett statistiskt representativt urval av kommuner, utan att materialet är hämtat från olika källor, främst från Brå:s intervjuer med socialsekreterare i tio kommuner av varierande storlek och karaktär, men också från forskningsrapporter och rapporter från länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län. I det följande presenteras ett utdrag ur Brå:s rapport.

⁷ Carl Nordström och Anders Thunved, *Nya sociallagarna*, 21 uppl, s. 361.

7.3.1 Socialtjänstens initiala handläggning

Brå:s undersökning visar att socialtjänsten arbetar på lite olika sätt i olika kommuner när ett barn polisanmäls. I princip alla kommuner kontaktar visserligen på något sätt föräldrarna. Men det innebär inte att alla föräldrar och barn kallas till ett bedömningssamtal för att avgöra om en utredning behöver inledas eller inte. I vissa fall görs bedömningssamtalet per telefon och i vissa fall kallar man bara till bedömningssamtal när det rör sig om ett lite grövre brott eller när annan information, till exempel om tidigare brott, tyder på att det kan finnas behov av insatser. I de kommuner där alla familjer inte kallas till ett bedömningssamtal har man som rutin att berörda föräldrar får ett brev med erbjudande om ett samtal med anledning av det som hänt. Bland de studerade kommunerna kan man med dessa utgångspunkter urskilja fyra olika sätt att agera när en polisanmälan rörande en minderårig kommer in.

1. Alla polisanmälningar leder till en kallelse till bedömningssamtal

En del kommuner kallar alltid till ett bedömningssamtal när ett barn polisanmäls för brott. När det rör sig om grövre brott eller barnet är känt inom socialtjänsten sedan tidigare, till exempel efter en tidigare brottsanmälan, är syftet mer uttalat att göra en förhandsbedömning angående behovet av en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. Även om alla föräldrar och barn kallas, händer det att det inte blir något samtal, eftersom föräldrarna inte hör samman kallelsen trots påminnelser.

2. Alla polisanmälningar leder till en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL

Det finns också kommuner som har som regel att inte bara göra en förhandsbedömning, utan alltid inleder en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL när en minderårig polisanmäls. Deras motiv är att utredningen ger dem bättre möjligheter att kontinuerligt följa barn som är i riskzonen. Även om utredningen kan vara summarisk när det rör sig om lindriga fall, ger den socialtjänsten möjlighet att lägga upp en akt för barnet och spara informationen i denna. Kommer det senare in en ny anmälan kan den läggas in i akten. Polisanmälningar angående barn som inte tidigare blivit utredda får inte sparas i något personregister. I stället sätter socialtjänsten löpande in

sådana polisanmälningar i en så kallad ”slaskpärm”, där anmälningarna brukar sparas i ett par år. Anmälningarna i pärmen får inte vara sorterade utifrån barnens namn utan sätts in i kronologisk ordning. Det gör att det kan vara tidsödande att leta efter ett enskilt barn, vilket medför att pärmen inte så ofta används för information. Särskilt i kommuner/kommundelar med många polisanmälningar och hög personalomsättning finns därmed risken att man missar att barnet var polisanmält. Den risken undviker man om polisanmälningarna regelmässigt leder till en utredning.

3. Kallelse till bedömningsamtal när en utredning framstår som sannolik, i övriga fall görs bedömningen genom ett telefonsamtal med föräldrarna. I samband med detta erbjuds även ett möte.

För att göra en förhandsbedömning av behovet av utredning har man i en del kommuner som rutin att ha en samtalskontakt med alla föräldrar till minderåriga som polisanmälts. Detta innebär dock inte att man alltid träffar föräldrar och barn i ett personligt möte. När det rör sig om snatterier och andra mindre allvarliga brott och barnet inte tidigare är känt, inskränker man sig till ett telefonsamtal med någon av föräldrarna. För det samtalet finns en frågemall som man följer för att få en bild av vad som skett och av eventuellt stödbehov. Denna modell innebär att man alltid ser till att få ett samtal med föräldrarna, men man har inte alltid något samtal med barnet.

4. Snatterier och andra mindre allvarliga brott leder inte till någon kallelse till bedömningsamtal, övriga brott leder till en kallelse. De familjer som inte kallas får ett brev med erbjudande om ett samtal.

Övriga kommuner i materialet har som rutin att kalla till bedömningsamtal vid alla polisanmälningar utom när det gäller snatterier och andra mindre allvarliga polisanmälda incidenter. Är barnet känt för brott eller varit aktuellt tidigare av något annat skäl, kallar man till ett bedömningsamtal även om anmälan rör ett lindrigt brott. De föräldrar som inte kallas får ett brev med ett erbjudande om ett samtal eller någon annan form av stöd. Modell 4 kan således innebära att ärendet avskrivs utan att socialtjänsten talat med eller träffat föräldrarna. Eftersom snatterier och andra lindrigare brott dominerar bland de brott som minderåriga anmäls för, kan det bli

fråga om att en ganska stor del av de anmälda fallen inte leder till något samtal med föräldrar och barn. Tillsynsrapporten från länsstyrelsen i Stockholms län, avseende tre stadsdelar i Stockholm och två andra kommuner i länet, visade att närmare hälften av besluten att inte inleda en utredning fattas utan att socialtjänsten träffat föräldrarna och barnet. I de fall där ingen personlig kontakt tas, görs således ingen direkt individualiserad förhandsbedömning av ett tänkbart behov av insatser, utan mer en statistiskt grundad sådan. I stället erbjuds föräldrarna stöd om de vill ha det. Barnet självt får dock ingen direkt reaktion från socialtjänsten. Här bör dock framhållas att det faktum att ingen representant för socialtjänsten samtalat med barnet inte nödvändigtvis behöver innebära att han eller hon inte fått stå till svars för sitt brott. Flera socialsekreterare nämner att när barn ertappas på bar gärning med att begå till exempel ett snatteri, innebär det inte sällan ett samtal med polisen på plats, där de ställs till svars för vad de gjort.

Sammanfattning

Det saknas underlag för att ge en nationell bild av vilken modell som är vanligast. I de kommuner som ingick i Brå:s urval var det mycket få som alltid kallade till ett bedömningssamtal när en polis-anmälan kom in rörande ett barn under 15 år. Den vanligaste modellen var modell 4. Enligt Länsstyrelsernas verksamhetstillsyn i Stockholm var den vanligaste modellen att man alltid kallade till ett bedömningssamtal.

7.3.2 Bedömningssamtal

Samtliga socialsekreterare som Brå intervjuat uppfattar att bedömningssamtalet har fler syften än att bedöma om det kan finnas behov av insatser (och därmed skäl att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL). När det rör sig om bedömningssamtal i fall där socialtjänsten ser en risk för att barnet och familjen har problem som skulle kunna motivera en utredning, är samtalets huvudsyfte att inhämta information som ger bättre underlag för att bedöma om så är fallet. Men socialsekreterarna tycker också att bedömningssamtalet kan vara viktigt för att stödja föräldrarna i deras roll som gränssättare för barnet. De uppfattar dessutom att samtalet i

sig har ett brottspreventivt syfte. Att barnet tvingas komma till detta samtal visar att samhället reagerar på det som skett. Socialsekreterarnas bild är att barnen vanligtvis tycker att det är obehagligt och pinsamt att behöva komma till socialtjänsten och svara på frågor om det anmälda brottet och stå till svars för det. Socialsekreterarnas förhoppning är att detta ska bidra till att avhålla barnen från att fortsätta att begå brott. De framhåller dock att det främst är på barn som lever under ordnade sociala förhållanden som bedömningssamtalet kan sådan effekt. Om det finns andra sociala problem i familjen eller om barnet har begått brott tidigare räcker vanligen inte ett samtal utan det behövs andra insatser.

I vissa kommuner där alla polisanmälningar leder till en kallelse till ett bedömningssamtal, har man organiserat arbetet så att bedömningssamtalen i "riskfallen" hålls av socialsekreterare som arbetar med utredningar och beslut om insatser. I fall som rör enkla brott utan andra kända riskfaktorer hålls samtalet av särskilda socialsekreterare, fältassistenter eller medlare i kommunen. Dessa har då ofta utvecklat särskilda samtalstekniker (och vissa fall även program) för denna målgrupp.

7.3.3 Information som inhämtas vid förhandsbedömningen

Huvudsyftet med förhandsbedömningen är att ge underlag till att fatta beslut om huruvida en utredning ska inledas eller inte. Beslutet om att inleda en utredning bygger på en avvägning av flera aspekter. Ett konkret skäl till att inleda utredning är när föräldrarna ber om någon form av stödinsats eftersom de känner oro för barnets utveckling och önskar hjälp från samhället.

När föräldrarna inte redan vid bedömningssamtalet bett om hjälp, gör socialsekreterarna själva en bedömning utifrån brottet, tidigare aktualiseringar och andra omständigheter som framkommer av bedömningssamtalet. Lagen ger ingen direkt anvisning om vad som ska föranleda en utredning; det får avgöras efter en bedömning från fall till fall.⁸ De socialsekreterare som Brå intervjuat talade i det sammanhanget ofta om en bedömning utifrån *riskfaktorer* och *skyddsfaktorer*.⁹ En riskfaktor är en egenskap, en händelse, ett förhållande eller en process som ökar risken för ett visst utfall,

⁸ JO 1995/96 s. 313.

⁹ Beskrivningen av begreppen risk- och skyddsfaktorer är hämtad från Henrik Andershed och Anna-Karin Andershed, *Normbrytande beteende i barndomen, vad säger forskningen?*

exempelvis ett normbrytande beteende som kriminalitet. En riskfaktor återfinns samtidigt som det normbrytande beteendet, men det behöver inte vara den enda faktorn som orsakar detta beteende. Exempel på en riskfaktor kan vara att en person har ett svårhanterligt temperament. Ett annat exempel kan vara att föräldrar har en ineffektiv uppfostringsmetod.

Skyddsfaktorer är egenskaper eller omständigheter som kan främja en positiv anpassning hos barnet och dämpar riskerna för att utveckla ett normbrytande beteende.

7.3.4 Polisanmälan medför oftast ingen utredning enligt 11 kap. 1 § SoL

Det finns ingen nationell statistik över hur stor andel av de polis-anmälda barnen som blir föremål för en utredning av socialtjänsten enligt 11 kap. 1 § SoL. Däremot finns det uppgifter på länsnivå genom tillsynsstudier som länsstyrelserna gjort. Till exempel har länsstyrelserna i Stockholm, Göteborg och Skåne tillsammans undersökt socialtjänstens arbete i ett antal kommuner och kom-muner.¹⁰ I dessa områden hade 246 barn under 15 år aktualiserats för brott under en femmånaders period. I 80 av dessa fall (33 procent) hade en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inletts.

Länsstyrelsernas bedömning var att fler utredningar borde ha gjorts. De uppfattade att socialtjänsten i vissa fall tagit alltför stor hänsyn till att det rörde sig om ett bagatellartat brott när de beslutade att inte inleda en utredning, trots att det var känt att det fanns andra problem i familjerna.

En studie från Stockholms stads FoU-enhet¹¹ visade att andelen utredningar rörande barn 12–18 år, som inletts på grund av en polis-anmälan om brott under det första kvartalet åren 2002–2004 i Stock-holm, var 45 procent. Andelen var lägre för snatterier (16 procent) och högre för annan kriminalitet (54 procent). Andelen barn, anmälda för snatteri, som blev föremål för en utredning var i princip lika låg oavsett barnets ålder. När det gällde grövre brott var sannolikheten för en utredning störst bland dem som var 16–17 år.

¹⁰ Länsstyrelsen i Skåne län 2004:6, Länsstyrelsen i Stockholms län 2004:02, Länsstyrelsen i Västra Götalands län:2004:09. Barn i storstad. Socialtjänstens arbete med barn som anmäls för brott och/eller missbruk.

¹¹ Kaunitz, C., André Löfholm, C. och Sundell, K. (204) Social barnavård i Stockholms stadsdelar. En kvantitativ beskrivning av myndighetsutövande under 1:a kvartalet 2002, 2003 och 2004 (FoU-rapport 2004:4). Stockholms socialtjänstförvaltning: FoU-enheten.

Det finns också en studie från Linköping, som belyser hur stor andel av polisanmälda barn och ungdomar som blir föremål för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.¹² Den inrymmer uppgifter om polisanmälningar som kom in till socialtjänsten rörande barn 12–18 år. Knappt 60 procent gick vidare till utredning. De flesta utredningarna resulterade inte i någon insats. Endast 16 procent av anmälningarna ledde till en åtgärd.

7.3.5 Statistik rörande insatser för barn som begått brott

De insatser från socialtjänsten, som efter en utredning kan bli aktuella för barn som begår brott, är i första hand stöd och behandling till barnet och föräldrarna på frivillig grund enligt SoL. I allvarigare fall finns också möjlighet att tvångsomhänderta barnet enligt LVU. Som framgår av bland annat studien från Linköping leder dock de flesta utredningar som inleds på grund av en polisanmälan inte till beslut om en insats. I Linköping var det ungefär en tredjedel av utredningarna som ledde till en insats (16 procent av de polisanmälda barnen). En studie från ett projekt i Skärholmen visade att för mindre än tio procent av de polisanmälda barnen beslutades om en insats.¹³ Statistik från fyra av de kommuner som ingår i Brå:s studie ger också bilden att andelen av polisanmälningarna som till slut leder till en insats från socialtjänsten för barnet och eller föräldrarna är liten.

Tabell 7.1 Antal polisanmälningar, utredningar och beslut om insatser under januari –mars år 2007

Område	Antalet polisanmälningar	Antalet utredningar	Antalet beslut om insatser
A	37	3 (+13)	1
B	6	2	2
C	31	11	2
D	19	4	2
<i>Summa</i>	<i>93</i>	<i>20/33</i>	<i>7</i>

¹²Cocozza, M (2007). The Parenting of Society. A study of Child Protection in Sweden from Report to Support. LiU-Tryck, Linköping.

¹³ Slutrapport från projekt "Hand i Hand", Skärholmens stadsförvaltning, DNR 004/0014-2007, bilaga 9.

I område A hade socialtjänsten inlett tre utredningar med anledning av de 37 anmälningarna. Till detta ska dock läggas att 13 av de anmälda barnen redan var föremål för en utredning av socialtjänsten och anmälan fick då ingå som information i den pågående utredningen. Totalt var det endast sju av de 93 polisanmälningarna som ledde till ett beslut om en insats, det vill säga åtta procent. Enligt de intervjuade socialsekreterarna sätts insatser in när det gäller grövre brott, sociala problem utöver brottet och när föräldrarna önskar.

Tänkbara orsaker till få beslut om insatser

Hur kan man förklara att en så liten andel av polisanmälningarna leder till att socialtjänsten sätter in någon form av insats för barnet och familjen? En förklarande faktor torde vara att det är mycket vanligt att 13-14-åringar begår mindre allvarliga brott utan att detta behöver vara ett tecken på sociala problem eller innebära någon större risk för att fastna i kriminalitet. I Brå:s regelbundna självdeklarationsstudier rörande niondeklassare angav till exempel 58 procent av pojkarna år 2005 att de begått någon form av stöldrelaterad handling under det senaste året, och 37 procent angav att de begått någon form av skadegörelse.¹⁴ Forskningen brukar tala om att ungefär fem procent av de pojkar som blivit lagförda någon gång fastnar i mer omfattande och allvarligare kriminalitet.¹⁵

En ytterligare förklaring till att en minoritet av utredningarna leder till en insats tas upp av en del socialsekreterare. De menar att själva utredningen kan vara ganska omfattande och pågå under fyra månader och inrymma många samtal med familjen. Denna process kan i sig ha en "behandlande" funktion och medföra att några ytterligare insatser inte behövs.

Därtill kommer ytterligare en komplikation när man ska ge en bild av vilka insatser som ges. De insatser som statistiken redovisar är nämligen endast sådana insatser som beviljats som ett biståndsbeslut efter en utredning. Men det har blivit allt vanligare i kommunerna att erbjuda stöd och hjälp i form av "service", utan vare sig utredning eller särskilt biståndsbeslut. Syftet är bland annat att få bort den "förmyndarmentalitet" som serviceförespråkarna menar

¹⁴ Ungdomar och brott åren 1995–2005, Brå, Rapport 2006:7.

¹⁵ Se till exempel Kriminell utveckling, Tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser, Brå-rapport 2001:15.

lätt kan uppstå vid biståndsprövning. Det är inte ovanligt att kommuner öppnar stödverksamheter för föräldrar som inte kräver någon biståndsbedömning. Ett bedömningssamtal kan också följas av ett annat stödjande samtal av socialsekreteraren utan att en utredning behöver inledas. Sammantaget innebär detta att det faktum att andelen som får en biståndsprövad insats är liten, inte behöver betyda att de övriga barnen och föräldrarna blir helt utan hjälp och stöd från socialtjänsten. Däremot går det naturligtvis inte att svara på om andelen som får hjälp och stöd är *tillräckligt* stor. För kunna besvara den frågan hade det krävts en annan typ av studie.

Slutligen finns det också skäl att nämna att insatser på grundval av SoL är frivilliga. Om det inte finns grund för insatser med tvång enligt LVU, är det således öppet för föräldrarna att tacka nej till de insatser som socialtjänsten föreslår för barnet och/eller föräldrarna.

7.3.6 Utbudet av insatser

De beslutade insatserna i de studerade kommunerna avsåg främst att barnet fick stödsamtal av en representant från socialtjänsten. I en del fall fick barnet en kontaktperson eller fick delta i ett program där även föräldrarna involverades.

Även i ett nationellt perspektiv är kontaktperson respektive stödsamtal med föräldrarna och/eller barnet de vanligaste insatserna när barn begått brott, och dessa insatser finns tillgängliga i princip i alla kommuner. Det framgår av en studie som socialstyrelsen gjorde år 2006.¹⁶ Därutöver finns andra typer av insatser som inte är lika vanligt förekommande, som riktad föräldrautbildning, program för unga lagöverträdare, däribland det manualbaserade programmet ART, mer kvalificerade kontaktpersoner, nätverksmöten samt familjestödsformen MST. Nedan beskrivs närmare vad dessa insatser kan innebära i praktiken.

Stödsamtal

En samtalskontakt med socialtjänsten kan se olika ut i olika kommuner. Samtalen kan vara individanpassade, och barnets situation och särskilda behov styr då innehållet. Andra samtal är struk-

¹⁶ Forkby, T, Öppenvårdens former, Socialstyrelsen 2006.

turerade som samtalsserier där fasta teman styr vad som ska tas upp. Samtalen kan hållas antingen av socialsekreterare eller familjepedagoger.

Stödsamtal kan ges både som en biståndsprövad insats efter en avslutad utredning enligt 11 kap. 1 §, men de kan också ges som en ”serviceinsats” direkt efter ett bedömningssamtal eller under utredningen. Tanken med detta är att snabbt kunna ge ett stöd till familjen medan brottet fortfarande är aktuellt. Uppfattningen är att familjen är som mest mottaglig då.

Kontaktperson

Socialnämnden kan utse en särskild kontaktperson med uppgift att hjälpa den enskilde i personliga angelägenheter om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn under 15 år får kontaktperson endast utses om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det, men har barnet fyllt 15 år räcker det med att barnet begär eller samtycker till det. Insatsen är ofta fokuserad på barnets fritid. Den 1 januari 2007 infördes en ny typ av kontaktperson i socialtjänstlagen, kallad *särskilt kvalificerad kontaktperson*, som syftar till att ge barnet ett mer omfattande stöd.

Program för unga lagöverträdare

Av Socialstyrelsens kartläggning framgick att runt 60 procent av kommunerna hade någon form av program för unga lagöverträdare. De används främst som insats för ungdomar 15–17 år, som dömts för brott. Men i en del kommuner utnyttjas de även för 13–14-åringar som begått brott. Programmen inrymmer ofta ett antal samtal med olika teman samt studiebesök för att informera och avskräcka från fortsatt brottslighet.¹⁷ Oftast består programmet av 5–7 träffar där också föräldrarna är med vid något tillfälle. Det vanligaste är att programmet ges individuellt, men det finns också kommuner som ger programmen till ungdomar i grupp.

¹⁷ En närmare beskrivning av hur programmen kan se ut ges i Brå:s rapport Kommunernas påverkansprogram och deras deltagare år 2004, Rapport 2008:1.

ART (Aggression Replacement Training)

Ett speciellt program som finns tillgängligt i en del kommuner är ART (Aggression Replacement Training). I Socialstyrelsens kartläggning angav en dryg tredjedel av kommunerna att de arbetade med hela eller delar av ART (främst delar av det). Det är ett pedagogiskt inriktat program där barnet får träna sin sociala färdighet och sin förmåga att kontrollera sin ilska. Programmet inrymmer också moraliska diskussioner.

Nätverksmöten

En dryg tredjedel av kommunerna använde sig år 2006 också i vissa fall av nätverksmöten där familj, släkt, vänner och professionella samlades för att mobilisera ett stödjande nätverk kring barnet. Mötet kan hållas både som en del av utredningen kring barnet och som en form av behandlingsinsats.

MST (Multisystemisk terapi)

I ungefär 15 procent av kommunerna hade man under år 2006 arbetat med MST (multisystemisk terapi). Det är en manualbaserad verksamhet som har drag av både program och nätverksmöten. Det är ett resurskrävande program som pågår i flera månader och som syftar till att få familjen att fungera bättre.

Medling

En ”insats” som blivit allt vanligare när barn begått brott är medling. Sedan januari år 2008 är kommunerna skyldiga att kunna erbjuda medling för dem under 21 år som har begått brott. Medling innebär att gärningspersonen och brottsoffret under ledning av en medlare träffas och talar om brottet. En förutsättning för mötet är att gärningspersonen erkänt. Syftet är att gärningspersonen ska få insikt i konsekvenserna av brottet, och brottsoffret ska få möjlighet att bearbeta sina upplevelser av brottet.

Lagstiftaren har främst lyft fram målgruppen ungdomar i åldern 15–17 år som begått brott. Uppgifter från över 3 000 medlingsprotokoll i 100-talet kommuner, som skickats in till Brå under åren

2003–2007, visar dock att medlingsverksamheten i mycket hög grad kommit att inrikta sig på icke straffmyndiga barn som begått brott. Närmare hälften av alla medlingar avsåg denna åldersgrupp. Det kan synas förvånande eftersom de straffmyndiga barnen borde ha mer att ”vinna på” att delta, eftersom deltagande i medling ska beaktas vid ställningstagande till åtalsunderlåtelse. En möjlig förklaring till att de minderåriga barnen deltar i medling i så stor utsträckning kan vara att föräldrarna ofta har större inflytande över de yngre barnen än över de äldre och därför kan förmå dem att delta i större utsträckning än de äldre barnen.

Kommunerna verkar ha kommit lite olika långt när det gäller att aktivt involvera medlarna när minderåriga har begått brott. I vissa kommuner kallar medlaren/medlingsgruppen alla polisanmälda barn och deras föräldrar till ett möte för att höra om barnet är villigt att delta i medling. Oavsett utgången i mötet utnyttjas detta samtal ofta också för att markera allvaret i det som barnet gjort. I andra kommuner har medlingen (ännu) inte en lika tydlig roll när barn begått brott.

Samtalsstöd från andra än socialtjänsten

I samband med en polisanmälan finns det socialsekreterare som hänvisar familjer till en kurator på barnets skola eller till en kurator på en ungdomsmottagning. Detta gäller i fall där man ser att ett samtalsstöd behövs direkt eller att föräldrarna önskar det. När det gäller till exempel psykiska och neuropsykiatriska problem som ADHD kan barnet behöva utredning och insatser från barn- och ungdomspsykiatrin.

8 Utländsk rätt

8.1 Inledning

I våra direktiv anges att utredningen ska redovisa gällande rätt och eventuella pågående lagstiftningsarbeten i länder som är av intresse och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade. Vi har valt att hämta in uppgifter beträffande gällande rätt och pågående lagstiftningsarbeten i Danmark, Norge och Finland. De uppgifter vi redovisar nedan har vi fått sända till oss efter det att vi har skickat ut frågor till Justitsministeriet i Danmark, Justisdepartementet i Norge och Justitieministeriet i Finland. Frågeställningarna har utformats utifrån de frågor som vi har att överväga enligt våra direktiv.

8.2 Danmark

Enligt straffelovens § 15 är straffmyndighetsåldern i Danmark 15 år. Den 1 juli 2004 infördes, genom en lagändring, bestämmelser i retsplejeloven som reglerar tvångsåtgärder mot barn under 15 år. Lagändringen syftade till att skapa en klar och uttömmande reglering beträffande vilka tvångsåtgärder som får användas mot barn under 15 år i samband med en brottsutredning. I och med lagändringarna, som fördes in i kapitel 75 b i retsplejeloven, fördes det in en särskild bestämmelse (§ 821 a) om polisens möjlighet att kvarhålla ett barn under 15 år. Kvarhållandet ska enligt bestämmelsen ske så skonsamt som möjligt och ett barn under 15 år får inte förvaras i häkten. Kvarhållandet ska vara så kortvarigt som möjligt och får endast överstiga sex timmar om det är väsentligt med hänsyn till de efterforskningar som krävs. Kvarhållandet får inte i något fall överstiga 24 timmar. I bestämmelsen föreskrivs också att kvarhållande inte ska användas om ändamålet med kvarhållandet kan uppnås genom mindre ingripande åtgärder.

Av § 821 d nyss nämnda lag följer att när en misstänkt person under 15 år kvarhålls, ska polisen som huvudregel snarast möjligt underrätta socialtjänsten för att en representant för socialtjänsten ska kunna inställa sig till polisen. Samma sak gäller vid polisförhör som avser brott för vilket det föreskrivet fängelse. Kravet på att socialtjänsten ska underrättas gäller dock inte i alla situationer. Det kan t.ex. underlåtas om kvarhållandet varit kortvarigt eller misstanken avser ett bötesbrott. Finns det skäl att anta att barnet är i behov av särskilt stöd ska socialtjänsten emellertid alltid underrättas.

Vilka tvångsmedel som i övrigt får användas mot under 15 år regleras i § 821 b. Enligt bestämmelsen finns det bl.a. möjlighet att använda kroppsbesiktning, husrannsakan, förverkande och edition mot barn under 15 år. Fotografi och fingeravtryck får också tas om det behövs för att utreda det brott som barnet är misstänkt för. Fotografi, fingeravtryck eller annat material eller upplysningar som klarlagts genom användande av en tvångsåtgärd mot barnet får inte användas för framtida identifieringar utan uppgifterna får enbart användas i det aktuella ärendet.

Det finns inte någon särskild bestämmelse i dansk rätt som tar sikte på tvångsvisa drogtester av barn under 15 år. Däremot är de bestämmelser som reglerar i vilka fall kroppsbesiktning får ske alltså även tillämpliga på barn under 15 år. Kroppsbesiktning kan komma i fråga vid misstanke om drograttfylleri. För att kroppsbesiktning ska kunna komma i fråga i övrigt krävs att det för brottet är föreskrivet fängelse i minst ett år och sex månader.

Vad gäller proportionalitetsprincipen så betonas i § 821 c att barnets ålder ska beaktas vid bedömningen av om tvångsåtgärden kan anses stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

Den danska regeringen har tillsatt en kommission för att se över ungdomskriminalitet. Kommissionen ska göra en samlad genomgång av de insatser mot ungdomskriminalitet som vidtagits. Mot bakgrund härav ska kommission därefter lämna förslag om hur insatserna kan förstärkas och göras så målinriktade och verkningsfulla som möjligt. Vad gäller barn som är under 15 år ska kommissionen överväga om det finns behov av att ändra annan lagstiftning än den straffrättsliga. Inom ramen för kommissions arbete ges också möjlighet att ändra straffmyndighetsåldern.

8.3 Norge

Enligt § 46 straffeloven är straffmyndighetsåldern 15 år. I Norge föreskrivs i straffeprocessloven § 224 och 226 att det föreligger en skyldighet att utreda brott om gärningsmannen var mellan 12 och 15 år när gärningen begicks. Riksadvokaten kan ge riktlinjer om hur utredningar som vidtas med stöd av bestämmelsen ska genomföras och också meddela begränsningar i den lagstadgade plikten. Vad gäller brott där gärningsmannen är yngre än 12 år föreskrivs en möjlighet, dock ingen skyldighet, att utreda brottet.

Om barnet är yngre än 15 år kan åklagarmyndigheten enligt straffeprocessloven § 71 b besluta att ärendet ska föras över till de sociala myndigheterna. Bestämmelsen motiveras av att en överföring av ärendet medför att polisens undersökning får en naturlig avslutning. Enligt politiloven § 13 kan polisen under vissa förutsättningar ålägga ett barn under 15 år och hans eller hennes föräldrar att inställa sig till ett samtal för att förebygga ytterligare kriminalitet.

Enligt straffeprocessloven § 157 kan kroppsbesiktning förts mot den som skäligen kan misstänkas för ett brott som kan medföra ett frihetsstraff om åtgärden är av betydelse för att klarlägga omständigheterna och den inte framstår som ett oproportionerligt ingrepp. Bestämmelsen gäller också för barn som inte fyllt 15 år. Det finns alltså ingen särreglering beträffande barn i den bestämmelsen annat än att barnets ålder ska beaktas när undersökningen genomförs.

Enligt straffeprocessloven är det också vid allvarlig brottslighet möjligt att använda andra tvångsmedel mot barn som inte fyllt 15 år. Det gäller bl.a. husrannsakan (§ 192 och 196), beslag (§ 203), avlyssning och annan kontroll av kommunikation (§ 216 a och 216 b) samt annan avlyssning av samtal genom tekniska medel (§ 216 l och 216 m).

Det pågår för närvarande inget lagstiftningsarbete som tar sikte på de här aktuella frågorna beträffande barn som är under 15 år.

8.4 Finland

Enligt strafflagen (19.12.1889/39) 3 kap. 4 § 1 mom. förutsätts för straffansvar enligt finsk rätt att gärningsmannen vid tidpunkten för gärningen fyllt 15 år. Ett barn som inte fyllt 15 år vid tidpunkten för gärningen kan dock bli skadeståndsskyldig för den skada som

han eller hon orsakat. Ett barn under 15 år kan även i enlighet om lagen om medling vid brott och i vissa tvister (9.12.2005/1015) delta i brottmålsmedling i fråga om det brott som han eller hon begått. Medling har visat sig vara ett viktigt medel i samband med brott som begåtts av barn under 15 år, eftersom medlingen sker i samarbete mellan polis och sociala myndigheter. I övrigt är de mest centrala påverkings- och påföljdsmedeln åtgärder som vidtas av social- och hälsovården. Enligt 7 kap. 34 § barnskyddslagen (13.4.2007/417) ska det organ som ansvarar för socialvården utan dröjsmål vidta relevanta stödåtgärder inom öppenvården om uppväxtförhållandena äventyrar eller inte tryggar ett barns hälsa eller utveckling, eller om ett barn genom sitt beteende äventyrar sin hälsa eller utveckling. Ytterligare stödåtgärder som kan komma i fråga är t.ex. att det involveras en stödperson eller en stödfamilj eller att barnet får genomgå vård eller terapi i syfte att stödja barnets rehabilitering.

Enligt 14 § förordningen om förundersökning och tvångsmedel (17.6.1988/575) får ett barn under 15 år som misstänks för brottslig gärning förhöras i anledning av gärningen. Det får också företas undersökning för att utreda om någon som fyllt 15 år varit delaktig i brottet eller för att återfå egendom som gått förlorad till följd av brottet. Slutligen får också undersökning företas om undersökningsledaren anser att det föreligger särskilda skäl eller om socialnämnden begär det. Enligt 11 § samma förordning ska barnet bemötas på det sätt som barnets ålder och utvecklingsgrad förutsätter. Särskilt ska beaktas att barnet i onödan inte förorsakas olägenheter bl.a. i skolan. Undersökningsåtgärder som företas mot barn under 15 år ska i mån av möjlighet utföras av polis som är förtrogen med den uppgiften. Förundersökningsmyndigheten ska vid behov rådfråga en läkare eller någon annan sakkunnig om barnet kan utsättas för undersökningsåtgärder.

Ett barn som är under 15 år och som begått ett brott kan omhändertas av sociala myndigheter och placeras på en barnskyddsanstalt. På en sådan anstalt kan barnets frihet begränsas vid behov. Enligt 40 § barnskyddslagen ska det organ som ansvarar för socialvården omhänderta ett barn och ordna barnets vård utom hemmet om barnet allvarligt äventyrar sin hälsa eller utveckling genom att använda rusmedel, genom att begå brottslig gärning som inte kan anses obetydlig eller genom annat därmed jämställbart beteende.

Vad gäller möjligheten att med tvång drogtesta barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade är rättsläget oklart. Det finns för närvarande inte några särskilda bestämmelser som reglerar tvångsåtgärder mot barn under 15 år. En tolkningsmodell har varit, att om förutsättningarna för att förhöra ett barn under 15 år i enlighet med förordningen om förundersökning och tvångsmedel är uppfyllda, så är det även möjligt att använda tvångsmedel i samband med detta. Det skulle alltså i praktiken vara möjligt att genomföra kroppsbesiktning och rusmedelsprov mot ett barn under 15 år om barnet t.ex. är på sannolika skäl misstänkt för rattfylleri eller straffbart bruk av narkotika.

I övrigt kan vissa andra tvångsmedel användas gentemot barn under 15 år. Exempelvis kan egendom som innehas av ett barn under 15 år förverkas och beläggas med kvarstad. Ett barn under 15 år kan också bli föremål för kroppsvisitation.

Förundersöknings-, polis- och tvångsmedelslagen ses för närvarande över av en lagkommission. Kommissionen har bl.a. att överväga om det i tvångsmedels- och förundersökningslagens ska föras in specifika lagbestämmelser som gäller barn under 15 år. Uppdraget ska redovisas den 31 oktober 2008.

9 Utredningens överväganden och förslag

9.1 Allmänna utgångspunkter

Behovet av en genomgripande översyn av de bestämmelser i LUL som rör barn under 15 år har framförts i ett flertal olika utredningar.¹ Utredningen om handläggning av ungdomsmål (SOU 1999:108 s. 160) ansåg att det var särskilt väsentligt att frågan om i vilken omfattning polisen ska utreda brott som begåtts av barn under 15 år blev föremål för närmare utredning. Det framhölls vidare i den utredningen att det fanns ett behov av att se över frågan i vilken utsträckning tvångsmedel ska få användas mot brottsmisstänkta barn under 15 år.

Det är dessa frågor som vi, enligt våra direktiv, närmare ska analysera. Enligt direktiven ska vi lämna förslag som innebär *dels* att brott där den misstänkte är under 15 år i högre utsträckning än i dag utreds av polis och åklagare, *dels* att de brottsutredande myndigheterna får befogenheter att med tvång drogtesta barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade.

En för oss viktig utgångspunkt som redan nu bör framhållas är att gärningar som på det ena eller andra sättet kan betecknas som brottsliga visserligen ofta förekommer bland mycket unga men att detta i allmänhet inte utvecklas till något allvarligt problem. Gruppen barn där särskilda insatser behövs av detta skäl är således inte stor. Samtidigt är det viktigt att barn med dessa behov uppmärksammas i tid.

Socialtjänsten har huvudansvaret för samhällets insatser i fråga om brottsmisstänkta barn. En utredning enligt 31 § LUL kan

¹ Se bl.a. SOU 1999:108 s. 159 f. och SOU 2004:122 s. 244 f.

utgöra ett värdefullt underlag för att avgöra om det finns ett behov av insatser från socialtjänstens sida. När det är fråga om tidiga insatser, dvs. insatser innan behovet av åtgärder blivit mera utpräglat, bygger systemet på frivillighet. Detta innebär inte, som tidigare påpekats, att socialtjänsten ska vara kravlös. Till socialtjänstens uppgifter hör att på olika sätt försöka motivera den enskilde för en viss insats. Det finns emellertid en risk för att de barn som verkligen är i behov av insatser inte nås av samhällets stödåtgärder i ett tidigt skede. Det finns också en risk för att när det väl finns förutsättningar att ingripa med mera kraftfulla åtgärder kan barnets negativa utveckling manifesterats på ett sådant sätt att det kan vara svårt att bryta utvecklingen. Det är därför viktigt att åtgärder från socialtjänstens sida kan sättas in i ett tidigt skede.

För deras framtida utveckling kan det alltså vara av betydelse att få klarlagt om även mycket unga och ännu icke straffmyndiga personer deltar i brottslig verksamhet eller äventyrar sin hälsa genom att använda narkotika.

Även om det är barnets behov som står i förgrunden finns det andra intressen som behöver uppmärksammas. För den som utsatts för brott kan det således vara av betydelse att gärningen utreds, även om den som utfört den är mycket ung och inte ska bli föremål för någon påföljd. Vid misstanke om mycket allvarliga brott finns det – vid sidan av hänsynen till barnets rättsäkerhet – ett intresse från samhällets sida att det blir klarlagt vad som ägt rum.

Ytterligare en sak som vi redan nu vill betona är att intresset inte knyts endast till barnet självt utan att de sociala insatserna så långt det är möjligt bygger på ett samspel mellan socialtjänsten, föräldrarna och barnet.

9.2 Förutsättningar för utredning enligt 31 § LUL

9.2.1 Allmänna överväganden

Barn under 15 år som begått brott kan inte dömas till straff eller bli föremål för någon annan brottspåföljd. I princip kan inte heller rättsväsendet vidta andra åtgärder gentemot barn på grund av brott. Ansvaret för samhällets åtgärder vilar i stället i första hand på socialtjänsten. Vi vill från början göra klart att det också är det synsättet som varit styrande för vårt arbete. Även för ungdomar i något högre åldrar som passerat straffmyndighetsgränsen präglas påföljds-

systemet av att det i första hand är behovet av sociala insatser som ska vara avgörande för valet av påföljden. Att göra avsteg från den principen när det gäller dem som är ännu yngre kan alltså inte komma fråga. Vår avsikt är inte att flytta fokus från socialtjänsten till ett mera renodlat straffrättsligt synsätt när det gäller utredningsbehovet. Även i fortsättningen bör således det primära syftet med en utredning av brott som begåtts av barn under 15 år vara att klarlägga behovet av sociala insatser.

Men som vi redan har berört är det synsättet inte oförenligt med en reform som siktar på att fler brott av unga ska utredas. Att fler utredningar görs kan leda till att socialtjänsten i fler ärenden får ett bättre underlag för sina bedömningar. Det kan också behövas förtydliganden och tillägg i regelverket för att få till stånd en större enhetlighet och se till att utredningar verkligen kommer till stånd i den utsträckning som har varit avsikten med nu gällande lagstiftning. Vi anser inte heller att den grundläggande tanken att behovet av sociala insatser ska vara primärt styrande behöver vara oförenlig med ett ökat eller i varje fall mera uttalat hänsynstagande även till andra aspekter som t.ex. målsägandens intressen av att brottet blir utrett.

För att socialtjänsten ska kunna bedöma vilken sorts åtgärder barnet behöver kan det vara viktigt att få utrett om ett brott har begåtts och omständigheterna vid detta. Inom socialtjänsten finns det inte alltid möjlighet att klarlägga sådana förhållanden samtidigt som en sådan uppgift kan vara främmande för socialtjänstens roll. Det är därför viktigt att polis och åklagare har möjlighet att under vissa närmare villkor genomföra en utredning om brott även när den misstänkte är under 15 år.

Även dessa utredningar ska göras med iakttagande av objektivitetsprincipen. Av detta följer bland annat att varken polisförhöret eller 31 §-utredningen ska användas som något instrument i fostrande syfte gentemot barnet. Syftet med en utredning enligt 31 § LUL är endast att klarlägga omständigheter kring brottet eller för att efterforska gods med anknytning till brottet. Utredningens omfattning och inriktning är i stor utsträckning beroende av vilket brott den unge misstänks för och vad som är syftet med utredningen. När syftet är uppfyllt ska utredningen avslutas. Om en utredning t.ex. har inletts endast för att klargöra om någon straffmyndig har del tagit i brottet ska utredningen avslutas när detta klarlagts. För det fall en utredning har inletts på begäran av social-

tjänsten ska utredningen avslutas så snart omständigheterna kring brottet blivit klarlagda så långt socialtjänsten anser tillräckligt.

För att en utredning ska få rätt inriktning och inte drivas längre än nödvändigt i dessa fall är det således av avgörande betydelse att polis och socialtjänst har en nära samverkan. Vi har redan framhållit vikten av att utredningen så långt det är möjligt äger rum i samförstånd med barnets vårdnadshavare. Sedan utredningen avslutats är det socialtjänsten som, bland annat mot bakgrund av vad som framkommit vid polisens utredning, har att besluta om vilka eventuella insatser som kan komma ifråga. De förslag som vi redovisar i det följande innebär inte någon förändring i fråga om det nu anförda. Inte heller skiljer sig vårt förslag som reglerar förutsättningarna för utredning enligt 31 § LUL på något avgörande sätt när det gäller vilka brott som bör bli föremål för utredning från lagstiftarens ursprungliga intentioner, som vi uppfattat dessa. Vad vi främst vill åstadkomma med våra förslag är att lagstiftarens avsikter förverkligas och således att de brott som i dag inte i tillräcklig utsträckning uppmärksammas blir föremål för utredning.

En utgångspunkt för vårt arbete är att lagstiftningen ska vara tydlig och så långt möjligt uttömmande. Det är som vi ser det en förutsättning för att tillämpningen ska bli enhetlig. Det är enligt vår uppfattning framför allt viktigt med tydlighet när det gäller särskilt allvarlig brottslighet, men också i fråga om narkotikabrottslighet och upprepad brottslighet.

Vi anser vidare att brottsofferperspektivet måste komma till tydligare uttryck i lagstiftningen. För att tillämpningen ska bli enhetlig är det också av stor vikt att ansvarsfördelningen mellan polis och socialtjänst blir tydlig när det gäller vem som ska initiera en utredning när brottet kan tänkas vara en signal för att det föreligger ett behov insatser från socialtjänstens sida.

Vi har i det föregående (avsnitt 8) redovisat motsvarande reglering i Danmark, Finland och Norge. Varje land bygger visserligen på sina traditioner och erfarenheter och någon direkt jämförelse är inte alltid möjlig. Men vi har inte undgått att ta ett visst intryck av att utrymmet för att utreda brott som barn under 15 år misstänks för – åtminstone som vi uppfattar det – är något större och mera öppet för individuella bedömningar än vad som är möjligt i Sverige med nu gällande lagstiftning.

9.2.2 Presumtion för utredning vid särskilt allvarlig brottslighet

Förslag: För att understryka vikten av att det genomförs en utredning när misstanken gäller särskilt allvarlig brottslighet införs en huvudregel som innebär att en utredning ska genomföras om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. Undantag ska gälla endast om det finns särskilda skäl.

Vid mycket allvarliga brott finns det regelmässigt ett starkt intresse av att få närmare kännedom om hur brottet har utförts. Om ett barn misstänks för att ha dödat någon krävs vanligen en utredning för att klarlägga dödsorsaken. I vissa fall såsom när barn misstänks för att ha anlagt brand med stora skador som följd kan det vara av stor vikt att en utredning äger rum för att brandens uppkomst ska kunna klarläggas för bedömningen av hur bl.a. försäkringsfrågor ska hanteras. Polis och åklagare kan i dag med stöd av 31 § första stycket 4 LUL företa utredning i dessa fall om en utredning bedöms vara av särskild vikt.

När det är fråga om brott av denna svårhetsgrad bör det i allmänhet också vara motiverat med utredning för att klargöra om det finns behov av insatser från socialtjänstens sida. Ofta finns också ett tydligt målsägandeintresse av att omständigheterna vid brott av detta slag blir utredda. Det är i dessa fall även av rättssäkerhetsskäl särskilt angeläget att en utredning genomförs för att t.ex. kunna avskriva misstankar mot personer som felaktigt pekats ut som misstänkta. I dessa fall är det barnets eget rättssäkerhetsintresse som motiverar en utredning. Det är därför särskilt viktigt att säkerställa att en utredning verkligen kommer till stånd. Om ett barn nära straffmyndighetsåldern misstänks för särskilt allvarlig brottslighet bör det bara i undantagsfall vara möjligt att underlåta att genomföra utredning.

Även om det redan i dag vanligen genomförs en utredning då barn under 15 år misstänks för mycket allvarlig brottslighet visar Brå:s studie att någon utredning i vissa fall inte genomförts trots att det varit fråga om så allvarliga brott som grov misshandel och rån.² Även våra egna iakttagelser ger stöd för att en uttrycklig regel skulle främja en enhetlig tillämpning.

² Brå:s rapport 2007:16 s. 32 ff.

För att understryka vikten av att det genomförs en utredning när barn under 15 år misstänks för särskilt allvarlig brottslighet och för att regleringen ska bli tydligare och därigenom bidra till en mera enhetlig rättstillämpning föreslår vi som huvudregel att om något barn misstänks för att ha begått ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år ska en utredning inledas om inte särskilda skäl talar mot det. Denna presumtionsregel är även tillämplig på barn under 12 år. Det bör dock uppmärksammas att utrymmet för att bryta presumptionen och ta individuella hänsyn till t.ex. barnets mognad och utveckling och risk för negativ påverkan är betydligt större när fråga är om så unga barn (se även avsnitt 9.2.6).

9.2.3 Utredning enligt 31 § LUL i socialtjänstens intresse

Förslag: För att regleringen ska bli tydligare och därigenom bidra till en mera enhetlig rättstillämpning ska anges vissa omständigheter som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. En uttrycklig regel införs om att det är socialtjänsten som ska ta initiativet till utredning.

Iakttagelser under vår utredning

När vi gjort studiebesök hos polis, socialtjänst och åklagare har de vi talat med framfört att de anser att den nuvarande regleringen i 31 § LUL inte är tillräckligt tydlig. Framför allt gäller detta i fråga om vilka brott som är av intresse att utreda för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser, dvs. utredningar enligt 31 § första stycket 1 LUL. Detta kan säkert också till en del förklara att Brå:s studie³ visat på stora variationer mellan landets polismyndigheter när det gäller i vilken omfattning man inleder utredning enligt 31 § LUL.

En övervägande majoritet av de företrädare för socialtjänsten som vi talat med har uttryckt att det skulle vara positivt för deras arbete med brottsmisstänkta barn om polisen utredde fler brott än vad som görs i dag. Man konstaterade samtidigt att detta i och för

³ Brå:s rapport 2007:16.

sig hade varit möjligt att åstadkomma inom ramen för den nuvarande lagstiftningen. Varför man inte begärde utredningar i fler fall än vad man nu gjorde hade socialsekreterarna inget entydigt svar på. En möjlig förklaring trodde socialsekreterarna var att man inte ville ta i anspråk polisens redan ansträngda resurser.⁴ Klarare riktlinjer för när man skulle begära 31 §-utredning av polisen eller en tydligare reglering trodde man skulle resultera i att fler utredningar genomfördes.

Vår egen bedömning är också att det behövs en tydligare reglering för att på så sätt uppnå en mera enhetlig rättstillämpning. Det bör dock samtidigt framhållas att lagstiftningen av nödvändighet måste vara utformad på ett generellt sätt. En reglering i detalj riskerar nämligen att bli alltför oflexibel. Att myndigheterna med utgångspunkt från en lagreglering på ett mera detaljerat sätt utfärdar riktlinjer för den praktiska tillämpningen torde däremot utgöra ett värdefullt komplement och underlätta för dem som har att tillämpa bestämmelsen.

Vi anser därför att det finns skäl att i bestämmelsen lyfta fram några omständigheter som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge.

Det kan i och för sig diskuteras om detta bör framgå av LUL eller socialtjänstlagstiftningen. En reglering i LUL kan innebära en risk för att andra omständigheter som anges SoL och som kan motivera insatser enligt den lagstiftningen kommer i bakgrunden, men vi har ändå funnit att det kan vara värdefullt att lyfta fram vissa omständigheter som bör beaktas särskilt.

Brott som innebär fara för barnets hälsa eller utveckling

En grundläggande omständighet som bör beaktas är om brottet är sådant att det typiskt sett kan anses innebära att barnets hälsa eller utveckling äventyras. I de ursprungliga motiven framhölls också att gärningens straffvärde hade en viss betydelse och en utredning typiskt sett framstod som mera angelägen ju allvarigare brottet var (prop. 1983/84:187 s. 16 f.). De brott som i första hand borde föranleda utredning för att avgöra behovet av sociala insatser var över-

⁴ En studie som Brå gjort visade att det framförallt var två skäl som socialtjänsten angav som förklaring till att de sällan ber polisen om utredning. Det ena var att man uppfattade en 31 §-utredning som motiverad endast vid grövre brott och att sådana brott är sällsynta. Det andra var att man av tradition inte begärde utredning, se Brå:s rapport 2008:11 s. 7 och 20 ff.

lagda brott mot person eller egendom och brott som vittnade om en hög grad av hänsynslöshet eller grov tanklöshet i fråga om andra människors liv, hälsa eller egendom, liksom över huvud taget brott som med hänsyn till sin karaktär gjorde det sannolikt att behov av hjälpinsatser förelåg. Narkotikabrottslighet och brott som har samband med sådan brottslighet tillhörde också mycket ofta den kategorin. Genomgående borde i första hand omsorgen om barnets bästa beaktas vid ställningstagandet.

Enligt vår mening är det värdefullt om det uttryckligen framgår av bestämmelsen att brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling bör beaktas vid bedömningen. När det gäller överlagda brott mot person eller egendom och brott som vittnar om en hög grad av hänsynslöshet eller grov tanklöshet i fråga om andra människors liv, hälsa eller egendom, menar vi i likhet med de ursprungliga motiven att detta är starka indikatorer på att det kan finnas ett behov av insatser från socialtjänstens sida. Denna typ av brottslighet kan emellertid också föranleda utredning med stöd av någon av de övriga punkterna i 31 § LUL (se även avsnitt 9.2.2 och 9.2.5). Att en utredning kan inledas av flera olika skäl är i sig inte något anmärkningsvärt.

Brottsaktiva barn

En annan omständighet som vi anser särskilt bör beaktas vid bedömningen av om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge är om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet hos den unge. Barn som är mycket brottsaktiva synes vara en grupp som man tidigare inte fokuserat på i tillräcklig utsträckning när det gäller 31 §-utredningar. Barn som begår upprepade brott, även om brotten vart och ett kanske inte är av alltför allvarligt slag, torde emellertid löpa risk för att utvecklas negativt. Det kan således finnas anledning att utreda dessa brott för att socialtjänstens underlag ska bli tillräckligt fylligt för att socialtjänsten ska kunna göra en välgrundad bedömning av om barnets situation är sådan att det krävs hjälpinsatser.

Tillgänglig forskning när det gäller barn och ungdomar över 15 år visar att gruppen barn och ungdomar med hög brottsaktivitet i stor utsträckning är identisk med den grupp vars brottslighet visar

på risker för en framtida negativ utveckling.⁵ Motiven för att vidta åtgärder gentemot den här nämnda gruppen är dubbla. För det första kan de skador enskilda utsätts för minskas. För det andra kan den unges egen prognos förbättras. Den övervägande delen av barn och ungdomar som är mycket brottsaktiva uppvisar de fysiologiska, psykologiska och sociala riskfaktorer som nämns som orsaker till brottslighet. De brottsaktiva ungdomarna skiljer sig därigenom från den grupp av barn och ungdomar som vid något enstaka tillfälle begår brott. De åtgärder som bör vidtas för att påverka den brottsaktiva gruppens brottslighet bör först och främst vara inriktade på att undanröja de förhållanden som ligger till grund för brottsligheten. Till skillnad från vad som gäller för gruppen av tillfällighetsbrottslingar bör insatserna därför först och främst avse individualpreventiva åtgärder. Eftersom syftet med socialtjänstens behandlingsinsatser är att undanröja de individuella orsakerna till brottslighet bör de åtgärder som vidtas inom ramen för socialtjänsten vara mest intressanta. Inom forskningen har emellertid ifrågasatts om sådana åtgärder är adekvata sedan barnen blivit straffmyndiga, eftersom de individuella förutsättningarna för hög brottslighet oftast grundas i mycket tidig ålder. För att socialtjänstens insatser ska kunna innebära någon påverkan måste insatserna sättas in tidigt, ofta långt innan problemen manifesteras.

Om insatser vidtas redan innan dessa brottsaktiva barn uppnått straffmyndighetsålder är troligen förutsättningarna större för att socialtjänstens åtgärder ska få avsett resultat. Det bör dock framhållas att förebyggande insatser redan när barnen är mycket små och uppvisar normbrytande beteende av mera allvarligt slag också är viktiga för att motverka att barnet utvecklar ett beteende som riskerar leda till kriminalitet eller andra sociala problem. Det finns bl.a. forskning som visar att insatser i olika former av stöd till föräldrarna i deras föräldraroll är en effektiv metod för att minska barns beteendeproblem.⁶

Att det finns mycket att vinna på att vidta förebyggande åtgärder i ett tidigt skede är klart, men det måste samtidigt finnas en beredskap för att hjälpa brottsaktiva barn som befinner sig i närheten av straffmyndighetsåldern. En reglering som sätter fokus på dessa barn bör därför vara ett steg i rätt riktning enligt vår mening. Nästa fråga blir sedan hur man identifierar de barnen.

⁵ Se SOU 1993:35 del B s. 78 f.

⁶ Sundell, Löfholm och Kaunitz, *Social barnavård*, s. 38.

Om det vid det aktuella ingripandet står klart att barnet kan misstänkas för ett flertal brott torde det inte innebära några svårigheter för polisen att göra bedömningen att barnet är att betrakta som brottsaktivt. Om polisen däremot griper ett barn såsom misstänkt för ett enskilt brott men där barnet tidigare varit föremål för ingripanden är det kanske inte lika lätt för polisen att göra denna bedömning, eftersom detta fordrar att polisen har kännedom om de tidigare misstankarna som riktats mot barnet.

Ett register över tidigare anmälningar eller utredningar hos polisen skulle i och för sig innebära ett enkelt sätt att identifiera dessa brottsaktiva barn. Möjligheten att föra sådana register finns inte i dag. Skälen till detta är att de praktiska fördelarna ansetts så osäkra att de inte motiverar införandet av bestämmelser i detta sammanhang och i ett sådant register skulle dessutom göras anteckningar om brott utan att misstankarna prövats av domstol eller ens av åklagare. Även om vi kan se en viss praktisk användning, kan det enligt vår uppfattning inte anses motiverat tillåta ett sådant register med hänsyn till det nyss anförda.

Svårigheten att identifiera de barn som är mycket brottsaktiva bör inte överdrivas. Av den information vi fått vid våra studiebesök framgår att detta inte synes utgöra något problem i praktiken. Polis och socialtjänst – även i större städer – har i allmänhet en ganska god uppfattning om vilka barn som ofta misstänks för brott.

Mot bakgrund av det anförda föreslår vi att det i lagtexten anges att det särskilt bör beaktas om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet hos den unge vid bedömningen av om utredning ska inledas på den grunden att en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser.

Framför allt med hänsyn till att brottsaktiva barn förefaller vara en grupp som man tidigare inte fokuserat på i tillräcklig utsträckning när det gäller 31 §-utredningar kommer förslaget enligt vår bedömning att innebära att fler brott än i dag kommer att utredas av polis och åklagare.

Initiativet till en utredning

Om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge är huvudregeln att det är socialtjänsten som ska ta initiativet till om utredning ska inledas på denna grund. Våra erfarenheter under utredningen lik-

som Brå:s undersökningar visar ändå att det finns en viss osäkerhet om vem som i dessa fall ska initiera en utredning, socialtjänsten eller polisen. För att göra ansvarsfördelningen tydlig föreslår vi att det i bestämmelsen föreskrivs att det är på begäran av socialtjänsten som utredning i dessa fall får inledas. Detta innebär i praktiken att socialtjänsten, sedan man fått del av polisens underrättelse om att ett barn misstänks för brott, måste kontakta polisen och begära en utredning om socialtjänsten anser att en utredning behövs. Det innebär att polisen inte kan inleda en sådan utredning om socialtjänsten förklarat att det inte finns något behov av utredning.

Det kan finnas anledning att närmare kommentera ansvarsfördelningen mellan polis och socialtjänst i det fall socialtjänsten har begärt en utredning. Som framgått förutsätter vårt förslag att initiativet till en utredning kommer från socialtjänsten. Enligt de ursprungliga motiven ligger ansvaret för en utredning som påbörjats och bedrivs hos undersökningsledaren (prop. 1983/83:187 s. 18). Vi avser inte att ändra det synsättet. Det innebär samtidigt att det kan uppkomma delade meningar om de faktiska möjligheterna och de lagliga förutsättningarna för en utredning som socialtjänsten begärt. Utgångspunkten måste vara att socialtjänstens uppfattning väger mycket tungt och bör i allmänhet vara utslagsgivande för om en utredning ska inledas. Men om undersökningsledaren är av uppfattningen att det saknas lagliga förutsättningar för en utredning måste det finnas ett utrymme för att vägra genomföra en utredning även om socialtjänsten gjort en annan bedömning. Det kan dock förutses att situationer av detta slag kommer att vara mycket sällsynta.

Innan socialtjänsten har tagit ställning bör – på samma sätt som tidigare med stöd av 34 § andra stycket LUL – polisen få hålla förhör med barnet och, om det föreligger särskilda skäl, vidta även andra åtgärder, såsom förhör med vittnen och målsägande eller vidtagande av straffprocessuella tvångsmedel. Huvudregeln är således att socialtjänsten bör yttra sig innan polisen vidtar annan åtgärd än förhör med barnet. Ibland, särskilt på kvällstid och under natten, kan förhållandena vara sådana att det tar tid att komma i kontakt med socialtjänsten samtidigt som behovet av åtgärder kan vara akut. Vad som bör vara avgörande för att tillämpa undantagsregeln är således om det föreligger ett omedelbart behov med hänsyn till utredningen att vidta andra åtgärder innan socialtjänsten har yttrat sig.⁷

⁷ Prop. 2000/01:56 s. 29.

Sedan polisen vidtagit dessa omedelbara åtgärder ska socialtjänstens uppfattning inhämtas innan utredningen drivs vidare. I dessa fall är således socialtjänstens ställningstagande bindande för polisen.

9.2.4 Utredning för att klarlägga om någon som fyllt femton år tagit del i brottet eller för att efterforska gods

Förslag: Bestämmelsen i 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som reglerar utredning för att efterforska gods som åtkommit genom brottet ska utvidgas till att även avse gods som kan bli föremål för förverkande.

Enligt 31 § LUL får utredning inledas om det behövs för att klarlägga om någon som fyllt 15 år deltagit i brottet. Det har inte framkommit något under utredningens arbete som tyder på att det finns något behov av att ändra bestämmelsen och enligt vår uppfattning är regeln lämpligt utformad.

När det sedan gäller bestämmelsen som reglerar utredning för att efterforska gods är det vår uppfattning att tillämpningen av bestämmelsen inte endast bör avse situationer då godset åtkommit genom brottet utan det bör även vara möjligt att företa utredning i de fall fråga är om gods som kan bli föremål för förverkande, t.ex. vapen som använts vid ett brotts utförande.

9.2.5 Utredning om det annars är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse

Förslag: Möjligheterna till att genomföra en utredning ökas för att stärka brottsoffrens ställning och för att viktiga allmänna intressen ska kunna tillgodoses. En utredning ska därför få inledas om det är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse.

9.2.5.1 Sammanfattning

För att tillgodose väsentliga allmänna intressen som inte omfattas av övriga bestämmelser i 31 § LUL och för att stärka brottsoffrens ställning i utredningsförfarandet samt för att underlätta brottsoffrens möjligheter att få skadestånd eller brottsskadeersättning på grund av brottet föreslår vi att det införs en bestämmelse som föreskriver att utredning får inledas om det annars är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse. Bestämmelsen bör främst användas då fråga är om förhållandevis allvarliga brott eller osjälvständiga brottsformer (såsom förberedelse, försök, stämpling eller medverkan) till de brott som omfattas av den presumtionsregeln som vi föreslår ska införas. Samtidigt är det viktigt att en utredning inte startas slentrianmässigt utan att det finns ett tydligt och på objektiva grunder motiverat intresse av en utredning.

9.2.5.2 Ett väsentligt allmänt intresse

När det gäller att bedöma om en utredning enligt LUL rörande ett brott bör genomföras med hänsyn till att det föreligger ett väsentligt allmänt intresse är det framför allt brottets straffvärde och omständigheterna i övrigt kring detta som är av stor betydelse. Starka rättssäkerhetsskäl kan också tala för att en utredning genomförs med stöd denna bestämmelse. Beträffande allvarlig brottslighet är det särskilt viktigt att omständigheterna kring brottet klarläggs, inte minst för att kunna avskriva misstankar mot den som felaktigt blivit utpekad som gärningsman. Denna synpunkt tillgodoses i dag av 31 § första stycket 4 LUL som gör det möjligt att inleda en utredning om det annars är av särskilt vikt.

För att polisen ska kunna arbeta brottsförebyggande på ett mera effektivt sätt kan det i vissa speciella fall också anses vara viktigt att kunna utreda en viss typ brottslighet som t.ex. har börjat förekomma i besvärande stor omfattning i ett visst område.

Visserligen kommer dessa aspekter att i stor utsträckning kunna tillgodoses genom den presumtionsregel som vi föreslår. Undantagsvis kan det vid sidan av denna finnas ett intresse av att kunna utreda brottsligheten, t.ex. vid omfattande stölder. Vi föreslår därför att möjligheterna att inleda en utredning av polistekniska skäl vidgas i förhållande till nuvarande lagstiftning. En utredning rör-

ande brott ska därför få inledas om det är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt intresse. Bestämmelsen utgör en självständig grund för att polis eller åklagare ska få inleda utredning rörande brottet som inte är direkt knuten till behovet av insatser från socialtjänsten, även om detta ofta sammanfaller när det gäller allvarlig brottslighet.

9.2.5.3 Brottsofferperspektivet

Brå:s undersökningar

I de ärenden där ett barn under 15 år begått ett brott har brotts-offret rätt till brottsskadeersättning. En grundläggande förutsättning för att brottsoffermyndigheten ska kunna fatta ett positivt beslut i ersättningsfrågan är emellertid att myndigheten med tillräcklig grad av styrka kan slå fast att ett brott i objektiv och subjektiv mening har begåtts. Vid myndighetens bedömning av om så varit fallet är naturligtvis polisens utredningsinsatser av stor betydelse. För att brottsoffrens intressen ska kunna tas tillvara är det därför av stor vikt att polisen i större utsträckning än vad som sker i dag utreder brott som begås av barn under 15 år och att de som misstänks för brott hörs som ett led i de utredningarna. Det nu sagda skulle enligt Brottsoffermyndighetens egen bedömning leda till att rätten till brottsskadeersättning ökar.⁸

Brå har i en studie gått igenom brottsskadeansökningar som lämnats in till Brottsoffermyndigheten under år 2006.⁹ Enligt Brå:s bedömning väcker genomgången av dessa ansökningar farhågor om att personer som utsatts för brott av en minderårig missgynnas när det gäller att få brottsskadeersättning. Enligt Brå:s undersökning beviljas brottsskadeersättning i ärenden där den misstänkte var över 15 år i högre utsträckning än då den misstänkte var under 15 år. Skillnaden, som uppgick till 20 procentenheter, motsvarade den andel ansökningar med misstänkta under 15 år som avslogs med motiveringen att utredningsunderlaget inte gav tillräcklig information. Detta tyder på att otillräckliga beslutsunderlag åtminstone till en del kan förklara skillnaden i andelen avslag. Enligt Brå:s mening kan det därför finnas skäl att överväga en del åtgärder som kan minska andelen avslag.

⁸ Se Brottsoffermyndighetens remissvar (2005-04-25 Dnr A 630/2005) över betänkandet *Ingripanden mot unga lagöverträdare* (SOU 2004:122).

⁹ Brå:s rapport 2007:16 s. 13 ff. och 52 ff.

Brå menar att det finns två sätt att angripa problemet med att ansökningar som rör misstänkta under 15 år avslås på grund av bristfälligt beslutsunderlag. Det ena sättet är att förbättra beslutsunderlaget avseende den misstänkte och vad denne har gjort sig skyldig till. Det andra är att förbättra beslutsunderlaget kring vad offret utsatts för.

Vad gäller det förstnämnda konstaterar Brå att detta skulle kunna uppnås genom att polisen gavs möjlighet att utreda personbrott med brottsoffrets behov av ett klarläggande som grund. Det skulle då förutsätta en justering av 31 § LUL, så att ytterligare en grund för att inleda en utredning infördes.

Brå påpekar dock att man bör vara uppmärksam på att en förändring av detta slag kan komma att bli resurskrävande för polisen. Det anmäls årligen cirka 5 000 fall av misshandel, olaga hot, ofredande och rån med en misstänkt under 15 år. Av dessa utreds i dagsläget 20 procent, eller 1 000 ärenden. Enligt Brå är det svårt att uppskatta hur många 31 §-utredningar som i realiteten skulle tillkomma om polisen skulle utreda alla brott mot person där det kan antas att målsäganden kan komma att begära brottsskadeersättning. Brå bedömer dock att man kan sluta sig till att det skulle röra sig om ett omfattande tillskott av utredningar. Detta ska enligt Brå ställas i relation till att komma till rätta med ett problem som i dag förekommer i cirka 40–80 ansökningar per år.

Brå konstaterar emellertid samtidigt att det finnas skäl att anta att alla anmälningar om personbrott inte skulle behöva utredas för att ge Brottsoffermyndigheten tillräckligt underlag vid en eventuell brottsskadeansökan. Det är rimligt, påpekar Brå, att en hel del av de anmälningar som inte utreds inte blir utredda för att omständigheterna i fallet framstår som tillräckligt klara utan en utredning, till exempel genom att det av anmälan framgår att den misstänkte erkänner.

Beslutsunderlaget kring vad offret utsatts för bör emellertid enligt Brå:s mening kunna bli bättre än i dag även om inte fler 31 §-utredningar görs. Detta skulle exempelvis, enligt Brå, kunna ske genom att polisen i större utsträckning informerar brottsoffer om vikten av att dokumentera eventuella skador. Brå menar vidare att det även skulle kunna ske genom att polisen, i de fall där den inte inleder en utredning enligt 31 § LUL, tar in så mycket fakta som möjligt om omständigheter kring brottet när den upprättar anmälan. Brå framhåller också att i de fall polisen kommer till platsen för

brottet i samband med anmälan bör den information som förstahandsinsatserna ger dokumenteras så väl som möjligt.

Vårt förslag

Liksom Brå anser vi att kvaliteten på polisens förstahandsåtgärder och dokumentationen av dessa har stor betydelse för målsägandens möjligheter att få skadestånd eller brottsskadeersättning på grund av brottet. Sådana förstahandsåtgärder torde främst avse dokumentation skador och ibland också brottsplatsundersökning. För att klarlägga omständigheterna kring brottet krävs det emellertid i allmänhet även andra åtgärder, t.ex. förhör med vittnen och den unge som misstänks för brottet. I vissa fall kan det vidare krävas beslut om husrannsakan för att genomföra en brottsplatsundersökning eller beslut om att ta brottsverktyg i beslag. För att omständigheterna kring brottet ska kunna klarläggas på ett tillfredställande sätt torde det som regel fordras att en utredning genomförs enligt 31 § LUL. För att förbättra brottsoffrens möjligheter att få skadestånd eller brottsskadeersättning på grund av brott finns det således skäl som talar för att en brottsutredning görs.

En sådan bestämmelse bör också medföra andra positiva effekter för brottsoffren. Vi återkommer till detta.

Enligt vår uppfattning bör dock inte utredning inledas för alla brott som i och för sig kan grunda skadeståndsansvar utan möjligheten bör begränsas till fall då det är av särskild betydelse att omständigheterna blir klarlagda. Det är främst brott som inneburit en allvarlig kränkning av målsägandens integritet eller förorsakat målsäganden svåra fysiska skador samt brott som förorsakat materiella skador till ett mycket högt ekonomiskt värde som bör komma i fråga för utredning med stöd av bestämmelsen. Denna typ av brottslighet är av sådan karaktär att en utredning i allmänhet också är motiverad för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser. I förarbetena talas om överlagda brott mot person eller egendom och brott som vittnar om en hög grad av hänsynslöshet eller grov tanklöshet i fråga om andra människors liv, hälsa eller egendom (prop. 1983/84:187 s. 17).

Det finns enligt vår mening starka skäl som talar för att införa en bestämmelse när det gäller denna typ av brottslighet som innebär en större möjlighet till hänsynstagande till målsägandens

intresse av personlig upprättelse och ersättning för skada lika väl som det i dag är möjligt för polis och åklagare att inleda utredning för att efterforska gods som åtkommit genom brottet för att på så sätt återställa materiella värden.

Vi föreslår därför att det införs en bestämmelse i 31 § LUL som föreskriver att en utredning rörande brott ska få inledas om det är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt enskilt intresse. Bestämmelsen utgör en självständig grund för att polis eller åklagare ska få inleda utredning rörande brottet som inte är direkt knuten till behovet av insatser från socialtjänsten, även om dessa aspekter ofta sammanfaller.

Beslut om att inleda utredning med stöd av denna grund bör inte heller göras beroende av om målsäganden i samband med anmälan har för avsikt att begära skadestånd eller ansöka om brottsskadeersättning eftersom detta kan vara en svår fråga för målsäganden att ta ställning till vid anmälningstillfället. För att utredning ska få inledas på denna grund får det anses tillräckligt att det kan antas att målsäganden kan komma att begära skadestånd eller ansöka om brottsskadeersättning. Det kan i detta sammanhang nämnas att det är tämligen vanligt att brottsoffer, som utsatts för brott av straffmyndig person, initialt ofta uttrycker att de inte vill ha skadestånd, för att senare vid rättegången när de fått mera distans till vad de blivit utsatta för ändå yrkar skadestånd.

Vid en del brott som inneburit en grov kränkning kan målsäganden även ha ett självständigt – dvs. inte bara ekonomiskt – intresse av att omständigheterna kring brottet blir klarlagda. Som exempel kan nämnas sexualbrott och våldsbrott liksom andra brott som innebär allvarliga integritetskränkningar.

Genom att vårt förslag innebär att brottsofferperspektivet ges en självständig betydelse kommer målsägandens ställning i utredningsförfarandet att stärkas. Detta kommer bl.a. att medföra att brottsoffer i högre utsträckning än i dag kommer att förhöras. Därigenom kommer också brottsoffren på ett annat sätt än tidigare uppleva att samhället tar det brott som de blivit utsatt för på stort allvar. Det tror vi är en viktig effekt. Förutsättningarna för att brottsoffren ska kunna tillgodogöra sig den information, som polisen redan i dag är skyldig att lämna om vilka ersättningsmöjligheter som finns och vilka övriga myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp kommer genom förslaget också att förbättras. I anslutning till ett målsägandeförhör torde det nämligen finnas

bättre möjligheter för en målsägande att diskutera dessa frågor med polisen än vad som är fallet vid en anmälningsupptagning.

I den nuvarande lagstiftningen är målsägandeintresset inte särskilt framträdande. Genom att förslaget ger polis och åklagare möjlighet att genomföra en utredning enligt 31 § LUL som inte är knutet till att det finns ett behov av insatser från socialtjänstens sida kommer målsägandeaspekten att beaktas på ett tydligare sätt än i dag.

9.2.6 Utredning avseende barn som inte fyllt 12 år

Förslag: Den presumptionsregel vid brott för vilka inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år som innebär att en utredning ska inledas om inte särskilda skäl talar mot det, ska vara tillämplig även på barn som inte fyllt 12 år. Utredning avseende barn som inte fyllt 12 år med stöd av någon annan grund får däremot inledas endast om det finns synnerliga skäl.

Enligt direktiven ska vi överväga behovet av att i ökad omfattning utreda mycket allvarliga brott som begås av mycket unga personer.

Enligt nu gällande lagstiftning krävs synnerliga skäl för att en utredning ska få inledas mot ett barn som inte fyllt 12 år. Bestämmelsen bör uppfattas så, att ju yngre barnet är, desto starkare skäl talar för att socialnämnden sköter den utredning som kan behövas. Detta gäller särskilt om utredningen inte motiveras av något annat skäl än att den kan ha betydelse för socialnämnden (prop. 1983/84:187 s. 33 f.). I propositionen betonas att 12-årsgränsen innefattar en avvägning mellan utredningsintresset och hänsynen till barnet. Barnet måste ha uppnått en viss mognad för att en utredning över huvud taget ska framstå som meningsfull.

I Brå:s PM 1982:3 *De unga lagöverträdarna – Åtgärder vid brott av ungdomar under 15 år* (s. 120) framhålls att undersökningsledaren – när det gäller de brottsmisstänkta barn som är under 12 år – särskilt bör beakta hur lång tid det har gått sedan gärningen begicks innan han beslutar om undersökning och förhör.

Vi instämmer i de förarbetsuttalanden som nu redogjorts för. Det krävs följaktligen mycket starka skäl för att polisen med stöd av 31 § LUL över huvud taget ska få vidta utredningsåtgärder avse-

ende barn under 12 år.¹⁰ Det bör också framhållas att det är ytterst sällsynt att barn under 12 år misstänks för att ha begått mycket allvarliga brott. De företrädare för polis och socialtjänst vi talat med har uppgett att de inte anser det finns något behov av att ökad omfattning utreda dessa brott, utan menar att utredning enligt deras uppfattning sker i de få fall det är fråga om då det är befogat. Det bör samtidigt påpekas att synnerliga skäl i allmänhet torde finnas om det är fråga om ett så allvarligt brott att straffminimum enligt straffskalan är ett år eller högre. Vi anser därför att den presumptionsregel som vi föreslagit även bör vara tillämplig när i fråga om barn som är under 12 år. Vid bedömningen av om en utredning ska inledas med stöd av presumptionsregeln bör man dock vara särskilt uppmärksam på att det med hänsyn till barnets ålder och utveckling finns ett tämligen stort utrymme för att bryta presumptionen. Bedömningen kan med andra ord utmyнна i att det finns särskilda skäl som talar mot att en utredning genomförs.

Utredning avseende barn som inte fyllt 12 år med stöd av någon annan i 31 § LUL angiven grund får på samma sätt som tidigare inledas endast om det finns synnerliga skäl. När det gäller så unga barn torde behovet av sociala insatser kunna tillgodoses ändå. Vid sidan av presumptionsregeln torde det i praktiken knappast finnas något uttalat behov av att utreda brottet med hänsyn till väsentliga allmänna eller enskilda intressen.

9.3 Omfattningen och inriktningen av en utredning enligt 31 § LUL

Syftet med en utredning enligt 31 § LUL kan grovt sett delas in i två kategorier. Det ena är att använda utredningen som ett underlag för att få veta om det finns ett behov av insatser från socialtjänsten. Det andra syftet är föranlett av om man från polisens sida finner att en utredning är av vikt för att tillgodose andra intressen som inte är kopplat till barnets behov av hjälpinsatser. I båda dessa fall är dock det främsta målet med utredningen att klarlägga omständigheter kring brottet. Hur omfattande och vilken inriktning en utredning ska ha är naturligtvis helt beroende av vilket brott den unge misstänks för, men också i viss utsträckning vilket som är syftet med utredningen. Generellt sett kan dock sägas att en utredning enligt

¹⁰ Se JO 2000/01 s. 94.

31 § LUL i allmänhet bör bedrivas på ungefär samma sätt som en förundersökning. När syftet är uppfyllt ska utredningen avslutas. Om en utredning t.ex. *endast* har inletts för att klargöra om någon straffmyndig har del tagit i brottet ska utredningen avslutas när detta klarlagts. Behöver barnet höras ytterligare ska det göras inom ramen för förundersökningen som gäller den straffmyndige.

När det gäller utredning som görs i socialtjänstens intresse är det, som tidigare framhållits, viktigt med en nära samverkan mellan polis och socialtjänst för att en utredning ska få rätt inriktning och för att den inte ska drivas längre än nödvändigt. Det kan i detta sammanhang erinras vad som angetts i de ursprungliga motiven nämligen att det vid en utredning är tillräckligt att det händelseförlopp i vilket barnet tagit del blir klarlagt (prop. 1983/84:187 s. 34). Däremot är det inte meningen att ställning ska tas till frågor om gärningen formellt varit att betrakta som ett brott om den begåtts av en straffmyndig person eller hur den i så fall skulle ha rubricerats.

Det är självfallet så att man vid en utredning enligt 31 § LUL måste ta hänsyn till barnets ålder och utveckling. När man genomför en utredning enligt 31 § LUL bör man följaktligen vara särskilt uppmärksam på den belastning som det kan tänkas innebära för ett barn att bli utsatt för en polisutredning. Det är också viktigt att man i enlighet med barnkonventionen iakttar att barnet behandlas på ett sådant sätt under utredningsförfarandet att det främjar barnets självkänsla och därigenom stärker barnets respekt för andra personers mänskliga rättigheter. Formerna för utredningen ska vidare anpassas så att de i enlighet med barnkonventionens intentioner främjar barnets återanpassning. Det är således viktigt att utredningen i enlighet med 32 § tredje stycket LUL leds av åklagare eller polisman som, med avseende på intresse och fallenhet för arbete med brottsmisstänkta barn, är särskilt lämpad för uppgiften.

Av de allmänna råd som Rikspolisstyrelsen har utfärdat följer att ett beslut om utredning enligt 31 § LUL bör dokumenteras på det sätt som anges i 1 a § förundersökningskungörelsen (RPSFS 2001:14, FAP 403-1). Av dokumentationen bör även framgå enligt vilken eller vilka grunder utredningen inleds och hur den avslutas (se även avsnitt 6.2.6).

9.4 Förfarandet vid utredning och kravet på skyndsam handläggning – 32 § LUL

Förslag: Någon ändring görs inte när det gäller ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare. För att understryka vikten av att utredningen ska bedrivas med särskild skyndsamhet införs en bestämd tidsfrist inom vilken en utredning ska avslutas. Utredningen ska enligt huvudregeln vara slutförd inom tre månader från tidpunkten då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet.

Ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare

Av 32 § LUL följer att vissa bestämmelser i rättegångsbalken om förundersökning ska gälla i tillämpliga delar vid utredning enligt 31 § LUL. Av hänvisningen i 32 § LUL till 23 kap. 3 § rättegångsbalken framgår bl.a. att såväl polismyndigheten som åklagaren är behörig att inleda utredningen. En närmare reglering av när polis respektive åklagare ska leda utredningen ges i Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9, RPSFS 2005:11, FAP 403-5). Bestämmelsernas innebörd är att polis ska leda även utredningar enligt 31 § LUL när brottet, enligt ÅFS 2005:9, är av enkel beskaffenhet och något undantag inte är tillämpligt. När brottet inte är av enkel beskaffenhet ska utredningen däremot ledas av åklagare. Exempel på brott som anses vara av enkel beskaffenhet är stöld, misshandel och skadegörelse. Det innebär att i de allra flesta fall leds en utredning enligt 31 § LUL av polisen.

När misstankar förekommer mot personer både under och över 15 år ska åklagaren leda samtliga utredningar som berör den aktuella gärningen eller gärningsmannen, om åklagare enligt LUL eller ÅFS 2005:9 ska vara förundersökningsledare eller utredningsledare i någon del. Ett annat särskilt skäl för åklagaren att inträda som förundersökningsledare kan vara att frågan om bevistalan aktualiseras. Oavsett vem som har ledningen av utredningen sker utredningsarbetet huvudsakligen genom polisens försorg.

Utredningen ska enligt 32 § tredje stycket LUL normalt ledas av polis eller åklagare som är särskilt lämpad för uppgiften. I fjärde stycket föreskrivs att om barnet återkommer efter att ha begått nya

brott, ska om möjligt samma polismän och åklagare anlitas för den nya utredningen.

Vad gäller utredningar som rör personer som är över 15 år är det åklagarens uppgift att värdera bevisningen och fatta beslut i åtalsfrågan. När det däremot gäller en utredning 31 § LUL har åklagaren inte någon sådan funktion att fylla eftersom en lagföring inte kan komma ifråga. Detta skulle kunna tala för att man gav polisen möjlighet att i högre utsträckning än i dag leda utredningen. Å andra sidan kan det av rättssäkerhetsskäl vara motiverat att åklagare har ansvaret för utredningar enligt 31 § LUL när det gäller brott som inte kan anses vara av enkel beskaffenhet. Vid en samlad bedömning anser vi att bestämmelsen 32 § LUL i dessa delar är lämpligt utformad och vi anser därför inte att den bör ändras. Det innebär således att fördelningen mellan polis och åklagare av utredningar enligt 31 § LUL ska göras på samma grunder som i dag och som bestäms i Riksåklagarens och Rikspolisstyrelsens föreskrifter. Det innebär med tanke på brottslighetens art att utredningen normalt kommer att ledas av polisen.

Skyndsambetskravet

I 32 § andra stycket LUL föreskrivs att en utredning som avses i 31 § samma lag ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Vad gäller barn som är under 18 år men över 15 år har skyndsambetskravet preciserats i lag genom att det i 4 § LUL föreskrivs att förundersökningen som huvudregel ska vara avslutad och beslut i åtalsfrågan ska ha fattats senast sex veckor från dagen för delgivning för brottsmisstanke. I förarbetena till i den nu gällande bestämmelsen i 32 § LUL uttalas att det är väsentligt att utredningar som gäller barn under 15 år handläggs med största möjliga skyndsamhet, varvid hänsyn måste tas till barnets ålder och utvecklingsnivå (prop. 2000/01:56 s. 28). I propositionen framhölls vidare att omständigheterna i dessa utredningar kunde vara mycket varierande. Man ansåg därför att några generella tidsfrister inte borde införas. För att understryka vikten av skyndsamhet införde man i stället en särskild regel om att en utredning i vilken någon misstänks för att ha begått ett brott före 15 års ålder ska bedrivas med *särskild skyndsambet*.

Enligt vår uppfattning är en snabb insats från samhällets sida lika viktig oavsett om lagföring kan följa eller inte. Vi anser vidare

att det är viktigt att samhällets förhållningssätt när unga begår brott är konsekvent och tydligt. När det gäller unga lagöverträdare kan det också anföras att det är särskilt viktigt med en skyndsam handläggning inte minst av pedagogiska skäl. Att det i dag inte finns någon bestämd tidsfrist för utredningar enligt 31 § LUL medför att dessa utredningar i praktiken många gånger inte prioriteras i lika hög grad som de förundersökningar som rör barn som är under 18 år men över 15 år. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att vi föreslår att polis och åklagare i högre utsträckning än i dag ska få befogenheter att inleda utredning rörande brott som inte är direkt knuten till behovet av insatser från socialtjänsten är det vår uppfattning att en bestämd tidsfrist även ska gälla för utredningar enligt 31 § LUL.

När det gäller förundersökningar mot den som inte fyllt 18 år räknas som tidigare nämnts tidsfristen från dagen för delgivning av brottsmisstanken. Med hänsyn bl.a. till att det i nu avsedda fall är fråga om så varierande situationer har vi valt att utforma en fristregel på ett annat sätt. Någon formell delgivning av brottsmisstanken görs inte heller när det gäller barn under 15 år. I detta sammanhang bör även beaktas att en utredning enligt socialtjänstlagen ska vara slutförd senast inom fyra månader (11 kap. 2 § SoL).

Vi föreslår mot bakgrund av det anförda att det införs en bestämmelse i 32 § andra stycket LUL som – förutom att den föreskriver att en utredning enligt 31 § LUL ska bedrivas med särskild skyndsamhet – också föreskriver att utredningen ska avslutas senast inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon under 15 år som kan misstänkas för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

9.5 Juridiskt biträde – 32 a § LUL

Förslag: Förutsättningarna för att förordna juridiskt biträde utvidgas, främst med hänsyn till att polis och åklagare får större befogenheter att inleda utredning rörande brott som inte är direkt knuten till behovet av insatser från socialtjänsten.

Vid utredning enligt 31 § LUL kan inte en offentlig försvarare förordnas för den unge. Detta gäller oavsett vilken brottslighet som utreds. Något behov av att förordna offentlig försvarare har inte ansetts föreligga, eftersom en sådan utredning inte syftar till lagföring. I 32 a § LUL föreskrivs däremot att ett juridiskt ombud ska förordnas för den unge om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2007 och i propositionen framhölls att det vid lindrigare brott i de allra flesta fall inte torde finnas något behov av juridiskt biträde för brottsmisstänkta under 15 år (prop. 2005/06:165 s. 116). I fråga om utredningar rörande mycket allvarliga brott, t.ex. dråp eller annan grov våldsanvändning, eller när utredningen kan leda till att stora skadeståndsanspråk ställs mot den unge kan denne dock riskera att hamna i ett mycket utsatt läge utan möjlighet att överblicka konsekvenserna av utredningen. Mot denna bakgrund ansågs det motiverat att införa bestämmelsen för att på så sätt stärka rättssäkerheten för barn vid utredning rörande brott av allvarlig art.

Vårt förslag innebär som tidigare framgått att polis och åklagare i högre utsträckning än i dag ges befogenheter att inleda utredning rörande brott som inte är direkt knuten till behovet av insatser från socialtjänsten. Förslaget innebär också att målsägandeperspektivet får en mera framträdande roll än tidigare. Brottsoffrens möjligheter att få skadestånd eller brottsskadeersättning på grund av brott som ett barn under 15 år misstänks för att ha utsatt dem för kommer därigenom att öka. Vi anser därför att bestämmelsen i 32 a § LUL ska ändras så att möjligheten att förordna juridiskt biträde utvidgas. Vi föreslår att det föreskrivs i bestämmelsen att ett juridiskt biträde ska förordnas för den unge om utredning enligt 31 § LUL har inletts enligt presumtionsregeln vid särskilt allvarliga brott som vi föreslår eller om det annars finns synnerliga skäl. Samtidigt kan omständigheterna undantagsvis vara sådana i de fall då presumtionsregeln är tillämplig att ett helt obligatoriskt krav på juridiskt biträde inte bör finnas. Det kan även i dessa fall vara så att endast

något enstaka förhör behöver vidtas inom utredningens ram samtidigt som barnets vårdnadshavare inte önskar något biträde. Vi föreslår därför en ventil för det fall det är uppenbart att något juridiskt biträde inte behövs.

9.6 Vårdnadshavarens medverkan – 33 § LUL

Bedömning: Reglerna om vårdnadshavarens medverkan bör inte ändras.

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 enligt 33 § LUL omedelbart underrättas om att en utredning som avses i 31 § LUL har inletts och kallas till förhör som hålls med den unge, om detta inte är till men för utredningen eller det annars finns särskilda skäl emot det.

Har barnet råkat i problem är det givetvis vårdnadshavarna som i första hand ska ta ansvar för barnet (prop. 1983/84:187 s. 34). Såväl vårdnadshavarna som barnet kan emellertid behöva stöd från det allmännas sida. Socialnämnden ska därför också underrättas oavsett på vilken grund utredningen har inletts (se avsnitt 9.7).

Huruvida vårdnadshavarna eller annan som svarar för den unges vård och fostran tillsammans med den unge bör delges utredningen av polismyndigheten när den är avslutad får avgöras från fall till fall. Någon författningsreglering har därför inte ansetts motiverad (se prop. 2000/01:56 s. 30). I de fall det kan vara aktuellt med någon åtgärd från socialtjänstens sida till följd av brottet förefaller det naturligt att socialtjänsten diskuterar det inträffade med den unge och vårdnadshavarna. Detta utesluter dock inte att polisen när så bedöms lämpligt informerar vårdnadshavarna och den unge om utredningsresultatet. Att polisen ger informationen kan vara aktuellt till exempel när det är fråga om omfattande eller allvarlig brottslighet. Det kan i sådana fall också vara lämpligt att informationen ges vid ett möte med vårdnadshavare och den unge där polis, åklagare och socialtjänst deltar. Normalt torde det dock vara tillräckligt att informationen ges av socialtjänsten.

Enligt vår uppfattning finns det inte skäl att ändra bestämmelsen i 33 § LUL.

9.7 Socialtjänstens medverkan – 34 § LUL

Förslag: För att understryka vikten av socialtjänstens medverkan bör möjligheten att hålla förhör med barnet utan närvaro av socialtjänsten inskränkas till situationer då det finns särskilda skäl.

Enligt 34 § första stycket LUL ska socialnämnden omedelbart underrättas om att en utredning som avses i 31 § LUL har inletts. Vidare föreskrivs att företrädare för socialtjänsten ska närvara vid förhör med den unge, om det inte möter hinder. Av 16 § förundersökningskungörelsen följer att polisen, om hinder inte möter, i god tid ska underrätta socialnämnden om tid och plats för förhöret.

Av 34 § andra stycket LUL framgår att en utredning enligt 31 § första stycket 1 LUL inte får omfatta någon annan åtgärd än förhör med den unge innan socialnämnden har yttrat sig om behovet av en utredning. Om det finns särskilda skäl får dock även andra åtgärder vidtas. Det kan förekomma situationer där det är viktigt att polisen skyndsamt kan genomföra vissa inledande utredningsåtgärder. Det kan gälla t.ex. förhör med målsägande och vittnen eller nödvändigheten av tvångsåtgärder. Det kan också vara så att det kan vara svårt att tillräckligt snabbt få ett yttrande från socialnämnden, vilket särskilt gäller under kvällar och helger (prop. 2000/01:56 s. 28). Kvarstår brottsmisstanken efter förhöret ska protokoll över förhöret omgående sändas till socialnämnden.

Betydelsen av att socialtjänsten arbetar nära tillsammans med polisen framhölls redan i den promemoria från Brå som låg till grund för tillkomsten av bestämmelserna i LUL som rör barn under 15 år.¹¹ I promemorian underströks att det var viktigt att socialtjänsten kommer in i ett ärende på ett så tidigt stadium som möjligt. Vid ett första förhör hos polisen kan det komma fram mycket som inte skulle komma fram vid ett senare samtal med en utredare hos socialtjänsten. Om en socialsekreterare är med vid polisförhöret vet denne vad som har sagts och behöver inte förlita sig på andrahandsuppgifter. Dessutom vet den unge och vårdnadshavarna, om de varit närvarande vid förhöret, vilken information socialsekreteraren har. Socialsekreteraren kan genom ett nära samarbete med polisen hålla sitt bedömningssamtal i omedelbar anslutning till polisför-

¹¹ Brå:s PM 1982:3 s. 123 f.

höret medan saken fortfarande är aktuell. Detta förfarande borde därför kunna skynda på handläggningen hos socialtjänsten.

I propositionen anslöt man sig till dessa synpunkter och i likhet med vad som anförts i Brå:s promemoria rekommenderades en organisation inom socialförvaltningen som innebar att en representant för socialtjänsten som regel skulle vara med vid polisförhöret (prop. 1983/84:187 s. 19 f.). För att socialtjänsten skulle kunna vara representerad vid förhören och kunna tala med barn och föräldrar i omedelbar anslutning till förhören kunde ett jourssystem hos socialtjänsten vara en lösning, men att den närmare utformningen av jourverksamheten på grund av olika behov fick bli beroende av de lokala förhållandena.

Brå:s kartläggning av utredningar enligt 31 § LUL under år 2005 visar dock att företrädare för socialtjänsten tämligen sällan är närvarande vid polisförhör.¹² Av de drygt 1 000 förhørsprotokoll som Brå studerat framgår att i endast tre av tio polisförhör har en representant från socialtjänsten varit med. Brå:s studie visar även att socialtjänsten inte heller i högre utsträckning är representerad vid polisförhör där en utredning inletts för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge än i fall då utredning inletts på annan grund.

I Brå:s rapport *Barn som begått brott – Socialtjänstens och polisens åtgärder* betonas att även om socialtjänsten har huvudansvaret för samhällets insatser när barn under 15 år begår brott, ökar möjligheten att få adekvata insatser i varje enskilt fall om det finns en nära samverkan mellan socialtjänst och polis.¹³ Men den undersökning som redovisas där och i rapporten *Barn som begår brott – Polisens hantering av misstänkta personer under femton år*, tyder samtidigt på att de två myndigheterna vanligen inte har särskilt mycket kontakt eller samverkan med varandra. Av de 15-tal kommuner som Brå studerat är det bara ett fåtal kommuner som har utvecklade rutiner för samverkan.¹⁴ Även om det alltså är ovanligt med mer formaliserade former för samverkan mellan polis och socialtjänst ansåg de flesta av de socialsekreterare som Brå intervjuat dock att sådan samverkan med polisen kring barn som misstänks för brott skulle vara bra och socialsekreterarna önskade därför mer samverkan med polisen.¹⁵

¹² Brå:s rapport 2007:16 s. 38 f.

¹³ Brå:s rapport 2008:11 s. 12.

¹⁴ Brå:s rapport 2008:11 s. 27.

¹⁵ Brå:s rapport 2008:11 s. 29.

I våra kontakter med polisen och socialtjänsten under utredningsarbetet har det också framkommit att såväl polisen som socialtjänsten sätter stort värde på ett nära samarbete. Från flera håll har också anförts att det skulle vara bra om det fanns en möjlighet för socialsekreterare att ha tjänsterum tillgängliga hos polisen. Några socialsekreterare har emellertid uttryckt farhågor för att en sådan närhet skulle kunna medföra att polisens och socialtjänstens olika roller inte blev tillräckligt tydliga. De socialsekreterare som redan i dag har tillgång till rum hos polisen och regelmässigt deltar närmare polisens arbete med brottsmisstänkta barn anser dock att man är så pass professionell i sin yrkesroll att detta arbetssätt inte utgör något problem. Socialsekreterarna hade också intrycket av att de föräldrar och barn som man mötte i sitt arbete inte heller hade några svårigheter att förstå skillnaden mellan polisens och socialtjänstens roll i utredningsförfarandet. Det nära samarbetet bidrog i stället till att polisen och socialtjänsten i högre utsträckning kunde fokusera på de frågor som låg inom ramen för deras arbete, vilket i sin tur medförde att rollerna blev tydligare.

Det finns även andra studier som visat att polis och socialsekreterare som arbetat på liknande sätt har samma positiva erfarenheter av ett mycket nära samarbete. I Torbjörn Forkbys rapport *Socialt arbete i polisens värld*, som utgör en del av utvärderingen av projektet Ung och Trygg i Göteborg, granskas formerna för samverkan mellan socialtjänsten och polisen. I rapporten beskrivs två olika modeller för samarbete Angeredsmodellen och Kortedalamodellen. Även om modellerna företer likheter såsom ett aktivt och nära samarbete mellan polis och socialtjänst samt att socialsekreterare deltog vid polisförhör, ligger den stora skillnaden i ”att socialsekreterarna i Angeredsmodellen deltar i det händelsestyrda ’operativa arbetet’, medan socialsekreterarna i Kortedalamodellen i stället själva arbetar med handläggning och utredning med ansvar för unga lagöverträdare”.

När polisens och socialtjänstens kompetens finns sida vid sida kan detta innebära en tydligare uppdelning av ansvarsområdena, anför det i rapporten. I detta sammanhang hänvisas till en polis som menade att en nära samverkan med socialtjänsten inneburit att rollerna förtydligats och uttryckte som så att ”Polisen blir mer polis i och med att man ser att någon annan tar tag i de socialfrågorna. Kan slippa en del av de uppgifterna”.

Enligt rapporten är samverkan mellan polis och socialtjänst särskilt viktig när det handlar om barn under 15 år och att det är en

stor fördel i det operativa arbetet att ha kunskap om vilka insatser som sätts in. Av rapporten framgår slutligen att flera av socialsekreterarna ansåg att en stor vinst varit att de kunnat få en bättre kunskap genom omkringliggande information om den unge som misstänktes för brott, såsom hur denne agerade känslomässigt under förhöret, vilka han eller hon umgicks med och i vilken mån umgänget var problematiskt med mera.

Utvärderingen av samarbetsformerna mellan socialtjänst och polis i projektet utmynnar i slutsatsen att satsningen på socialsekreterare hos polisen är lovvärd och bör fortsätta. Samtidigt måste formen för en sådan samverkan anpassas till det lokala sammanhanget. I vissa fall, när problematiken med barn- och ungdomsbrottslighet inte är så omfattande, kan det vara tillräckligt med att en person på socialtjänsten är kontaktperson till polisen. Men när det handlar om bostadsområden med en mer omfattande, allvarlig eller utbredd kriminalitet bland barn och ungdomar är modellen med socialsekreterare placerad hos polisen klart intressant.¹⁶

Enligt vår uppfattning skulle ett fördjupat samarbete också kunna ge såväl socialtjänsten som polisen möjligheter att utveckla nya och mer effektiva samarbetsformer i ärendena som kommer de berörda barnen och deras vårdnadshavare till gagn. Det skulle skapa förutsättningar för ett mera informellt kunskapsutbyte mellan polis och socialtjänst och innebära en bredare förståelse för varandras arbetsmetoder, vilket kan antas vara positivt för de barn som blir föremål för ingripande eller utredning.

Vår bedömning är således att ett nära samarbete mellan polis och socialtjänst har flera positiva effekter på utredningsförfarandet. Vi anser därför att det är önskvärt att socialtjänsten på en mera regelbunden och permanent basis har medarbetare stationerade hos polisen och därigenom även ökar förutsättningarna för att socialsekreterarna ska kunna vara med vid polisförhöret. Ett sådant samarbete skulle enligt vår mening även ha andra positiva effekter som t.ex. en allmänt ökad kännedom om barn- och ungdomsbrottslighetens omfattning och karaktär.

Vi föreslår dock inte någon uttrycklig regel om samstationering, eftersom det ibland kan vara praktiskt omöjligt att åstadkomma detta. För att markera att företrädare för socialtjänsten ändå regelmässigt bör närvara vid polisförhöret med barnet föreslår vi där-

¹⁶ Torbjörn Forkby, *Socialt arbete i polisens värld*, s. 8, 14, 38, 42, 43 och 46 f.

emot som huvudregel att sådan närvaro ska vara obligatorisk. Endast om *särskilda skäl* lägger hinder i vägen, ska förhöret få hållas utan närvaro av någon representant från socialtjänsten. Även bestämmelsen i 16 § förundersökningskungörelsen bör ändras på motsvarande sätt.

9.8 Tvångsmedel

9.8.1 Hämtning och medtagande till förhör – 32 § LUL

Bedömning: Reglerna om hämtning och medtagande till förhör bör inte ändras.

Av 32 § LUL följer att bestämmelserna i rättegångsbalken om hämtning och medtagande till förhör kan tillämpas även på den som inte uppnått straffbarhetsåldern. Enligt vår uppfattning finns det inte skäl att ändra hänvisningarna i 32 § LUL som möjliggör hämtning och medtagande till förhör.

9.8.2 Gripande och kvarhållande – 35 § LUL

Bedömning: Reglerna om gripande och kvarhållande bör inte ändras.

Av 35 § LUL framgår att, om någon före 15 års ålder har begått ett brott på vilket fängelse kan följa får denne gripas av envar om han eller hon anträffas på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen. Att med termen "envar" i detta fall även ska förstås polisman framgår av förarbetena till bestämmelsen (prop. 1983/84:187 s. 26). Det finns nämligen situationer då institutet medtagande till förhör inte ger tillräckliga befogenheter, exempelvis då ett barn tar till flykten innan polismannen har hunnit uppmana honom eller henne att följa med till förhör. Bestämmelsen är uttömmande.

Enligt 35 § andra stycket LUL ska polismyndigheten eller åklagare omedelbart besluta om den unge ska frigges eller hållas kvar för förhör. Oavsett om den som ska höras har inställt sig frivilligt eller förts med tvång till förhöret är han eller hon skyldig att stanna kvar för förhör. Den som är under 15 år är dock inte skyldig att

stanna kvar längre än tre timmar (23 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken). Regeln tar sikte såväl på den som är misstänkt för brott som annan person. Om det är av synnerlig vikt för utredningen kan barnet hållas kvar i ytterligare tre timmar.

I 35 § andra stycket LUL föreskrivs vidare att den unge inte får tas i förvar men får hållas kvar enligt 14 § LUL, dock inte längre än tre timmar efter beslut om frigivning eller, om den unge medtagits till förhör, sedan förhöret avslutats. Bestämmelsen fick sin lydelse genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2007. Syftet med att hålla kvar dessa unga personer är att skyndsamt kunna överlämna dem till föräldrar, annan vårdnadshavare, en tjänsteman inom socialtjänsten eller annan lämplig vuxen person.

Det har vid våra kontakter med polis och socialtjänst inte framkommit att det finns något behov av att ändra bestämmelsen utan enligt deras uppfattning är regeln lämpligt utformad. På grund härav och då det enligt vår uppfattning inte heller finns något annat skäl som motiverar en ändring av bestämmelsen anser vi att regleringen i 35 § LUL ska stå fast.

9.8.3 Beslag, husrannsakan m.m. – 36 § LUL

Förslag: Kroppsbesiktning ska kunna företas mot barn under femton år som skäligen kan misstänkas för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och åtgärden är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

Kroppsbesiktning ska även kunna företas mot barn under femton år som skäligen kan misstänkas för att olovligen ha brukat narkotika och åtgärden är av synnerlig vikt för att socialtjänsten ska kunna avgöra behovet av insatser med avseende på den unge.

Den unge som ska kroppsbesiktigas ska få hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar.

Kroppsbesiktning av den unge ska inte få verkställas eller bevitnas av någon annan än en person som är av samma kön som den unge, läkare eller sjuksköterska. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för DNA-analys tas ska dock få verkställas och bevitnas av någon som inte är av samma kön som den unge.

För att göra det tydligare vilka straffprocessuella tvångsmedel som får användas mot den som är under femton år görs vissa redaktionella ändringar i 36 § LUL.

9.8.3.1 Bör möjligheterna att använda i dag tillåtna tvångsmedel utvidgas?

Bestämmelserna i 36 § LUL

Enligt våra direktiv ingår i vårt uppdrag att undersöka om det finns behov av att utöka möjligheten att använda straffprocessuella tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn under 15 år. I den delen av uppdraget ingår bl.a. att överväga om de särskilda förutsättningarna för användning av tvångsmedel i 36 § LUL är lämpligt utformade. I direktiven anges att en förutsättning för en utvidgning av de möjligheterna är att behovet av en ändring uppväger den integritetskränkning som en utvidgning skulle innebära.

Av 36 § första stycket LUL framgår att för det fall någon före 15 års ålder är misstänkt för att ha begått brott får, om det finns särskilda skäl, beslag, husrannsakan och kroppsvisitation företas mot den unge samt fotografi och fingeravtryck tas. Några andra tvångsmedel får inte användas.

En grundläggande förutsättning för att vidta någon ändring i 36 § LUL är att man kan konstatera att det finns ett behov av en sådan förändring och att behovet uppväger integritetsintrånget som tillämpningen av en förändrad bestämmelse kan innebära för barnet.

Det är i dag ovanligt att polisen använder de nu tillåtna tvångsmedlen husrannsakan, hämtning och kroppsvisitation. Brå:s studie visar att sådana åtgärder endast förekommer i två till tre procent av ärendena.¹⁷ Vanligare är dock att saker tas i beslag, vilket enligt Brå:s undersökning sker i cirka 20 procent av ärendena.

Vi har vid våra möten med företrädare för polisen, socialtjänsten och åklagarmyndigheten diskuterat frågan om utvidgning av lagstiftningen. Det har vid de samtalen inte framkommit att det finns något behov av att genomföra förändringar i något avseende i fråga om nu tillåtna tvångsmedel enligt 36 § LUL. Att det skulle finnas ett sådant behov har inte heller framförts till utredningen på annat

¹⁷ Brå:s rapport 2007:16 "Barn som begår brott. Polisens hantering av misstänkta personer under femton år" s. 40.

sätt. Vi anser därför att det inte föreligger något behov av ändring i denna del.

Uppräkningen i 36 § LUL av de tvångsmedel som får användas mot barn under 15 år är uttömmande. Några andra tvångsmedel än de som där pekas ut som tillåtna får alltså inte användas. Lagstiftningstekniken är samtidigt sådan att vissa tvångsmedel är uttryckligen förbjudna medan andra inte nämns alls i paragrafen

Vilka överväganden som ligger bakom att lagstiftaren valt att uttryckligen undanta vissa närmare angivna tvångsmedel framgår inte av förarbetena. Lagrådet har emellertid ansett att det genom uppräkningsav de tillåtna tvångsmedlen får anses stå klart att andra tvångsmedel såsom t.ex. hemlig teleavlyssning inte får förekomma i dessa fall.¹⁸ Det har emellertid förekommit att bestämmelsen tolkats fel.¹⁹

För att tydliggöra vilka straffprocessuella tvångsmedel som får användas mot den som är under 15 år föreslår vi att det i 36 § sista stycket LUL föreskrivs att endast tvångsmedel som är angivna i denna lag eller i annan författning där det uttryckligen föreskrivs att åtgärden omfattar den som är under 15 år får användas.

Bestämmelsen i 27 § smugglingslagen

I lagen (2000:1225) om straff för smuggling finns i 27 § bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. I paragrafens andra stycke föreskrivs att om det finns anledning att anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt denna lag eller sådana brott mot narkotikastrafflagen som avses i 12 § tredje stycket, får kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på

¹⁸ Prop. 1983/84:187 s. 41.

¹⁹ Se Ärvika tingsrätts dom den 8 mars 2000 i mål B 1618-99. I det målet dömdes en åklagare för tjänstefel bestående i att han gjort en framställning till tingsrätten om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning mot två barn som var under 15 år. Majoriteten i tingsrätten anförde att bestämmelsen om reglerade vilka tvångsmedel som fick användas mot barn under 15 år ”vid en hastig genomläsning kunde te sig oklar till sin utformning” och den tf. rådmannen som var skiljaktig uttalade att ”lagstiftarens överväganden i fråga om vilka tvångsmedel som är tillåtna avseende barn inte är alldeles självklar[a]”. Målet överklagades till Hovrätten för Västra Sverige som fastställde tingsrättens domslut (Hovrättens för Västra Sverige dom den 12 september 2000 i mål B 2189-00).

honom eller henne. Ytlig kroppsbesiktning på den som är under 15 år får utföras endast om det finns särskilda skäl. Möjligheter att hålla kvar någon för urinprovstagning saknas.

Med ytlig kroppsbesiktning förstås i princip en yttre granskning av någons nakna kropp. Vid det praktiska genomförandet av en ytlig kroppsbesiktning kan den undersökte uppmanas att exponera sådana annars dolda delar av kroppen såsom fotsulor och armhålor men inget ytterligare. Det får inte förekomma att be den undersökte att inta några särskilda kroppsställningar för att underlätta kroppsbesiktningen.

Genom att bestämmelsen i smugglingslagen gör det möjligt att kontrollera barn under 15 år skyddas inte bara samhället mot införsel- eller utförselbrott av allvarligt slag. Kontrollmöjligheten motverkar nämligen också att barnet utnyttjas på ett sätt som uppenbarligen kränker barnets integritet och människovärde. Föreskriften om att det ska finnas "särskilda skäl" för ytlig kroppsbesiktning av den som är under 15 år har sin grund i att speciella integritetshänsyn är påkallade när det gäller barn. I praktiken är det huvudsakligen i fråga om narkotika som bestämmelsen är tillämplig på. Bedömningen i sådana här fall bör, enligt vad som uttalas i propositionen, lämpligen göras av någon befattningshavare i överordnad ställning.

Enligt vår uppfattning saknas det skäl att ändra bestämmelsen i smugglingslagen.

9.8.3.2 Bör det under vissa omständigheter vara möjligt att använda hemliga tvångsmedel mot barn under 15 år som misstänks för brott?

Hemlig teleavlyssning har av naturliga skäl sitt främsta värde när det gäller att utreda planerad brottslighet eller brottslighet som utgör ett led i en organiserad verksamhet. Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens årliga redovisning till regeringen synes också ge vid handen att tillämpningen av reglerna om hemlig teleavlyssning till övervägande del används vid sådan typ av brottslighet som i allmänhet är planerad och där brottsplanen involverar flera personer. En förutsättning för att avlyssningen ska ge förväntat resultat är normalt att flera personer är inblandade i brottet, eller åtminstone har kännedom om detta. Vid ett spontant brott av

en ensam gärningsman är hemlig teleavlyssning därför sällan ett effektivt medel, oavsett hur allvarligt brottet är.²⁰

När det gäller brott som barn under 15 år misstänks för är det i allmänhet fråga om ett resultat av spontana handlingar. Detta gäller även då barn misstänks för allvarliga brott. Det torde knappast förekomma att barn begår brott som föregås av en närmare planläggning eller är av sådant slag att den kan sägas vara organiserad.²¹ Däremot begår barn och ungdomar ofta brott tillsammans med andra barn och ungdomar. Ju yngre en brottsaktiv individ är desto oftare har han eller hon en eller flera medbrottslingar.²² Barns och ungdomars brottslighet saknar emellertid den planläggning som är utmärkande för de fall där hemlig teleavlyssning är tillåten för straffmyndiga personer. Detta är något som torde gälla även då barn misstänks för mycket allvarlig brottslighet, såsom mord. Det torde främst vara vid sådan brottslighet där man kan överväga om hemlig teleavlyssning bör tillåtas när det gäller barn under 15 år.²³ Denna kategori av brott är dock inte vanligt förekommande. Det torde alltså vara fråga om ett mycket begränsat antal fall där barn misstänks för så allvarliga brott att de formella förutsättningarna för hemlig teleavlyssning i övrigt är uppfyllda.

Behovet av att kunna använda hemlig teleavlyssning när det gäller barn under 15 år som misstänks för brott får således bedömas som så begränsat att det enligt vår uppfattning inte finns något behov av lagstiftningsåtgärder inom ramen för utredningens arbete. Vi drar samma slutsats när det gäller hemlig kameraövervakning.

Möjligen kan man diskutera på ett annat sätt i fråga om hemlig teleövervakning. Integritetsintrånget är här inte så uttalat som t.ex. vid avlyssning av innehållet i samtalen och teleövervakning kan möjligen också vara användbart för att utreda sådana brott som barn begår. Men i praktiken kommer även hemlig teleövervakning i fråga främst när det är fråga om planerad eller organiserad brottslighet där flera personer är inblandade. Enligt vår bedömning är

²⁰ Gunnel Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur de får användas?*, s. 463.

²¹ Brå, PM 1982:3 s. 99.

²² SOU 1993:35 del B s. 14.

²³ I ett uppmärksammat fall där en fyraårig pojke hade blivit dödad och som sedermera blev föremål för JO:s granskning (JO 2001/02 s. 51) kunde det bl.a. konstateras att det under brottsutredningen hade förekommit hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning avseende barn under 15 år som hade ansetts vara skäligen misstänkta för brott. JO inledde även en förundersökning vilken ledde till att domaren som hade beslutat om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning dömdes för tjänstefel, likaså åklagaren som hade lämnat in framställningen om nämnda tvångsmedel dömdes för tjänstefel (Hovrättens för Västra Sverige domar den 14 juli 2000 i mål B 5644-99 och den 12 september 2000 i mål B 2189-00).

behovet inte så påtagligt att det motiverar en ändring som skulle tillåta användning av hemlig teleövervakning.

9.8.3.3 Bör det under vissa omständigheter vara möjligt att företa kroppsbesiktning mot barn under 15 år som misstänks för brott?

Särskilt allvarlig brottslighet

Vid mycket allvarliga brott finns det regelmässigt ett starkt intresse av att få närmare kännedom om hur brottet har utförts. Om ett barn misstänks för att ha dödat någon, krävs vanligen en utredning för att klarlägga dödsorsaken. I vissa fall såsom när barn misstänks för att ha anlagt brand med stora skador som följd kan det vara stor vikt att utredning äger rum för att brandens uppkomst ska kunna klarläggas för bedömningen av hur bl.a. försäkringsfrågor ska hanteras. Polis och åklagare kan i dag med stöd av 31 § första stycket 4 LUL företa utredning i dessa fall om en utredning bedöms vara av särskild vikt. Däremot är det i dag inte tillåtet för polis och åklagare kroppsbesiktiga den unge för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

Vid en jämförelse med Danmark, Norge och Finland kan noteras att lagstiftningen i dessa länder inte är fullt så restriktiv som den svenska när det gäller möjligheten att tillgripa mera ingripande tvångsåtgärder, däribland även kroppsbesiktning, mot underåriga.

Som Ungdomsbrottsutredningen anfört (SOU 2004:122 s. 249) har den tekniska utvecklingen i fråga om DNA-analys varit framgångsrik och de praktiska möjligheterna att använda tekniken har ökat. Detta har också medfört ett ökat praktiskt behov av att använda tvångsmedlet vid utredningar om allvarigare brott även på misstänkta som inte är straffmyndiga. Det är naturligtvis också, som utredningen uttalade, önskvärt att polisens utredningsarbete bedrivs så effektivt som möjligt. Detta tar, som utredningen påpekade, inte sikte bara på att förbättra möjligheterna att fastställa en gärningsmans identitet utan även på möjligheterna att kunna avskriva misstankar mot personer som felaktigt misstänks för brott.

För att understryka vikten av att det genomförs en utredning när barn under 15 år misstänks för särskilt allvarlig brottslighet och för att regleringen ska bli tydligare har vi föreslagit att det införs en bestämmelse i 31 § LUL som föreskriver att en utredning

normalt ska inledas om ett barn misstänks för att ha begått ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, som t.ex. mord, grov misshandel, våldtäkt, rån och mordbrand.

Vi menar att polis och åklagare även ska få möjlighet att kroppsbesiktiga den unge i dessa fall om det är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet. Till skillnad från vad som anförts när det gäller hemlig teleavlyssning kan kroppsbesiktning många gånger vara ett verkningsfullt tvångsmedel för att klarlägga omständigheterna kring ett allvarligt brott som ett barn är misstänkt för. Det kan t.ex. vara fråga om att spår som man funnit på brottsplatsen eller på brottsoffret. För att en jämförelseanalys av DNA ska kunna genomföras fordras att kroppsbesiktning kan företas mot den unge som misstänks för brottet för att ett salivprov eller blodprov ska kunna tas.

I linje med att det inte bör vara tillåtet att föra något register över barn som misstänkts för brott bör det inte heller, enligt vår mening, vara tillåtet att ta salivprov för registrering i DNA-registret enligt 28 kap. 12 a § rättegångsbalken. Inte heller anser vi att bestämmelsen i 28 kap. 12 b § som föreskriver att salivprov får tas på annan (om denne är över 15 år) än den som är skäligen misstänkt för att underlätta identifiering vid utredning av brott bör ändras. Det bör därför, enligt vår uppfattning, uttryckligen framgå av lagtexten i 36 § LUL att kroppsbesiktning för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år endast får användas för att klarlägga omständigheterna kring brottet. Genom en sådan skrivning kan det som vi ser det inte råda något tvivel om att bestämmelserna i 28 kap. 12 a § och 12 b § inte omfattar misstänkta under 15 år.

Enligt vår uppfattning bör kroppsbesiktning inte enbart begränsas till att avse provtagning för DNA-analys utan en bestämmelse som tillåter kroppsbesiktning när det är fråga om så allvarlig brottslighet att det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och det behövs för att klarlägga omständigheterna kring brottet bör vara generellt utformad. Kroppsbesiktning av den som är under 15 år bör således på samma sätt som för straffmyndiga i enlighet med 28 kap. 12 § andra stycket rättegångsbalken avse undersökning av människokroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov. Kroppsbesiktning kan således t.ex. innebära att den som undersöks får lämna hår-, saliv-, urin- eller blodprov.

Kroppsbesiktning innebär en integritetskränkning som är av varierande art och omfattning beroende på den åtgärd som vidtas. Kroppsbesiktning ska endast få företas om misstanken gäller brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och under förutsättning att åtgärden är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet. Det måste vara fråga om väsentliga omständigheter som kan klarläggas genom åtgärden. Vad som kan vinnas genom åtgärden får således i princip inte vara åtkomligt med andra, mindre ingripande metoder. Alternativa och mindre integritetskränkande utredningsmöjligheter måste alltså i det enskilda fallet alltid övervägas och bedömas. Först om bedömningen leder till slutsatsen att utredningen i princip inte kan föras framåt med andra medel och att det finns skäl att räkna med att kroppsbesiktningen – ensam eller i förening med andra åtgärder – verkligen kan klarlägga omständigheterna kring brottet bör en sådan åtgärd komma ifråga.

Eget olovligt bruk av narkotika eller dopningsmedel

Inledning

Narkotikabrottslighet är ett allvarligt samhällsproblem. Hur omfattande narkotikabrottslighet är bland barn under 15 år och hur narkotikautvecklingen ser ut finns det inga studier som ger en tydlig bild av. Brottsligheten bland de barn som är i närheten av straffmyndighetsåldern är generellt sett likartad den brottslighet som förekommer bland femtonåringar. Fyra procent av de brott som femtonåringarna misstänks för gäller brott mot narkotikastrafflagen, motsvarande andel hos dem som är yngre är, enligt Brå, en halv procent.²⁴ Brå påpekar härvid att den förhållandevis stora skillnaden kan bero på att polisen inte har rätt att drogtesta barn under 15 år. Beträffande narkotikautvecklingen finns dock sedan 1970-talet självdeklarationsstudier där elever i årskurs 9 tillfrågats om de någon gång prövat narkotika. Dessa studier visar att trenden för närvarande är nedgående.²⁵ Inte desto mindre är det angeläget upp-

²⁴ Brå:s rapport 2007:16 s. 29.

²⁵ Andelen skolelever i årskurs 9 som prövat narkotika var högst i början av 1970-talet, för att sedan minska och nå en lägsta nivå på 3-4 % under andra hälften av 1980-talet. Under 1990-talet mer än fördubblades siffrorna och låg på närmare 10 % år 2001. Därefter visar dock studierna på en nedgående trend och år 2007 svarade 6 % av eleverna i årskurs 9 att de prövat narkotika, Centralförbundets för alkohol- och narkotikaupplysning, rapport nr 107, *Drogutvecklingen i Sverige 2007*, s. 113 f.

märksamma frågor som rör narkotika eftersom samma studier också visar på fluktuationer över tiden som det inte är lätt förklara på ett entydigt sätt.

När det gäller barn som begår narkotikabrott är det vanligen fråga om mindre innehav och eget bruk, dvs. ringa narkotikabrott. Även om ringa narkotikabrott inte kan betraktas som ett allvarligt brott sett till straffskalan, innebär brottet att barnets fysiska och psykiska hälsa på ett allvarligt sätt äventyras. Denna typ av brottslighet är dessutom förenad med risker för att barnet utvecklar ett kriminellt beteende, vars konsekvenser barnet saknar förmåga att överblicka. Det är därför av stor vikt att socialtjänsten i ett tidigt skede kan sätta in lämpliga åtgärder för att bryta en negativ utveckling för barnet. Det finns annars en överhängande risk för att barnets missbruk av narkotika på sikt leder till annan kriminalitet, t.ex. förmögenhetsbrott för att finansiera missbruket, och social utslagning.

Långt ifrån alla barn som prövar narkotika kommer att utvecklas till vaneförbrytare eller drabbas av social utslagning. Klart är däremot att vuxna som utvecklat en kriminell livsstil ofta uppger att de redan som 13-14-åringar börjat använda narkotika. Många av dessa personer beskriver också att de inte upplevt ett tillräckligt starkt engagemang från samhällets sida under denna period av sina liv. Det är framför allt denna kategori av barn som det är särskilt angeläget att komma åt med insatser i tidig ålder.

Forskning visar också att en tidig debut av narkotika och andra droger ökar risken för beroende och missbruk. Av dem som debuterade med narkotika som 13-åring eller yngre var en tredjedel narkotikaberoende när de var äldre än 20 år. Motsvarande andel var 15 procent för dem som debuterat som 18-åring och 11 procent för dem som debuterat som 20-åring.²⁶

Den största svårigheten för socialtjänsten är inte att identifiera barn som befinner sig i denna riskgrupp – även om det inte är helt oproblematiskt – utan att etablera en meningsfull kontakt med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare.

En svår fråga är om det är motiverat att använda ett straffprocessuellt tvångsmedel för att klargöra om ett barn brukat narkotika för att användas som ett instrument för etablera en kontakt med barnet och dennes vårdnadshavare när de insatser som socialtjänsten sedan kan bistå med som huvudregel ska ske under fri-

²⁶ Knut Sundell, *Risk- och skyddsfaktorer för narkotikabruk* (publicerad i en kunskapsöversikt från Statens folkhälsoinstitut, *Narkotikan i Sverige*), s. 93 med där gjord hänvisning.

villiga former. Vi återkommer till frågan efter en redogörelse för vilka metoder det finns för att spåra narkotika i kroppen.

Metoder för att spåra narkotika i kroppen

Kemisk analys gör det möjligt att avgöra om en person tagit narkotika. För att genomföra analysen används i dag som regel antingen urinprov eller blodprov. Urinprov är oftast att föredra, eftersom ämnen finns kvar längre i urin, och i högre koncentration. Det finns även möjlighet att genom salivprov spåra substanser av narkotika, men enligt våra kontakter med Rättsmedicinalverkets rättskemiska avdelning (i fortsättningen benämnd RMV) är erfarenheten av salivprov ännu inte så pass omfattande att denna metod kan sägas utgöra ett godtagbart alternativ till urin- och blodprov. När det gäller analys av svett är denna analysmetod ännu mer otillförlitlig än salivprov. Det finns dessutom alltid en risk för att huden kan ha kontaminerats utan att personen ifråga intagit den narkotika, som kan påvisas på huden.

Det är även möjligt att analysera hårstrån och på så sätt avgöra om en person tagit narkotika. Denna metod är dock inte lämpad att användas för att klarlägga om en person som uppträder påverkad nyligen intagit narkotika, eftersom det tar tämligen lång tid (cirka en vecka) från att intaget av narkotikan skett till det att spår av narkotikan kan påvisas i håret. Hår är däremot speciellt på det sättet att det fungerar som en kalender eller ett arkiv över vad som intagits under lång tid, månader till år beroende på hårets längd. Det kan dock vara svårt att påvisa enstaka intag av narkotika med denna analysmetod.

RMV förordar därför att urin- eller/och blodprov används. När det gäller personer som inte använder narkotika regelbundet, vilket särskilt torde gälla barn, kan det enligt RMV i vissa fall vara svårt att påvisa enstaka intag av narkotika. Detta gäller särskilt enstaka intag av hasch/cannabis om samma tröskelvärden ska tillämpas som i dag gäller för analys där svaret ska användas som underlag i en förundersökning rörande ringa narkotikabrott. I dag tillämpar RMV, enligt en överenskommelse med Rikspolisstyrelsen, ett högre tröskelvärde för att spår av narkotika i ett prov ska redovisas än vad som är föranlett av mätmetodens möjlighet av att ge tillförlitliga svar. Bakgrunden till att man har förhållandevis höga tröskelvärden i dessa fall är dels att konsumtion som ligger långt tillbaka i tiden ska

kunna utesluts för att på så sätt bl.a. minimera risken för att en person lagförs för samma brott två gånger, dels för att en eventuell invändning om passiv rökning ska kunna uteslutas. Dessa skäl har inte lika stor tyngd när det gäller barn under 15 år eftersom varken lagföring eller påföljd kan komma ifråga. Det finns därför anledning att överväga – om barn under 15 år ska kunna drogtestas – att man bör tillämpa ett lägre tröskelvärde för denna kategori på motsvarande sätt som det i dag tillämpas ett lägre tröskelvärde för att klarlägga om en person som är intagen på kriminalvårdsanstalt eller är häktad varit påverkad av narkotika.

En annan svårighet som i högre grad gäller barn och ungdomar än vuxna personer som misstänks för att ha använt narkotika är, som RMV framhållit, att barn och ungdomar oftare experimenterar med olika preparat och kemiska substanser som inte är narkotikaklassificerade. Försäljningen av dessa preparat sköts ofta på hemsidor på Internet. Även om dessa preparat inte är narkotikaklassificerade kan denna typ av droger många gånger vara lika skadliga och ge liknande symptom som narkotika. Detta gör det naturligtvis svårt för polisen att avgöra vad som personen ifråga är påverkad av. Detta innebär att man kan förvänta sig något fler narkotika negativa analysvar av prover tagna på barn och ungdomar än beträffande vuxna som uppvisar tecken på drogpåverkan. Därav följer att det för dessa barn är önskvärt att möjligheten finns att redovisa analysresultat även beträffande ej narkotikaklassade substanser och läkemedel.

Finns det ett behov av tvångsvisa drogtestar?

Till utredningen har framförts synpunkter på att ett drogtest inte skulle tillföra något till socialtjänstens arbete utan att det är fullt tillräckligt att den får information av polisen om att barnet anträffats påverkat i en olämplig miljö.

När vi utredningen varit i kontakt med polis och socialtjänst kan vi emellertid konstatera att det finns en utbredd positiv inställning till en möjlighet att med tvång kunna genomföra drogtestar på barn som misstänks vara narkotikapåverkade.

När det gäller behovet av sådana tester har man dock från socialtjänstens sida framhållit att i den klart övervägande delen av de fall där barn i dag misstänks för att ha tagit narkotika är reaktionen hos vårdnadshavarna att de blir mycket oroliga. De tar det som inträffat

på stort allvar och är engagerade i barnets situation. I dessa fall är det vanligen inga svårigheter att få till stånd ett fungerande samarbete med barnet och vårdnadshavarna för insatser på frivillig väg, vilket också kan inkludera att barnet frivilligt lämnar drogtester. Behovet av tvångsvisa drogtester är i dessa fall följaktligen inte avgörande för socialtjänstens insatser. Det kan i detta sammanhang också nämnas att socialtjänsten inte främst får kännedom om att barn kan misstänkas för att ha tagit narkotika genom underrättelser från polisen utan det sker oftast genom information från skolan eller genom att barnets föräldrar självmant söker hjälp hos socialtjänsten.

De fall där barnet förnekade att det fanns en problematik och inte var motiverad till att ta emot stödinsatser från socialtjänsten kunde man enligt socialtjänsten grovt sett dela in i två grupper. I den ena gruppen ställde sig vårdnadshavarna, som visserligen var engagerade i sina barn, tvivlande till uppgifterna som socialtjänsten lämnade. I den andra gruppen var det fråga om vårdnadshavare som generellt sett hade en negativ inställning till myndigheter och i de fallen fanns det ofta också brister i kontakten mellan vårdnadshavarna och barnet. I fråga om dessa två grupper ansåg socialtjänsten att det fanns ett mera påtagligt behov av tvångsvisa drogtester, först och främst för att kunna använda ett positivt analysvar från ett drogtest som ett argument för att övertyga barnet om betydelsen av att få till stånd insatser. För de vårdnadshavare som trodde sina barn om gott kunde ett drogtest vara en möjlighet för socialtjänsten att få föräldrarna att inse att deras barn verkligen var i riskzonen. När det gällde de vårdnadshavare som hade en negativ inställning till myndigheter och där det var svårast att få till stånd ett samarbete ansåg man också att det var positivt med tvångsvisa drogtester, även om man inte kunde förvänta sig att vårdnadshavarnas attityd skulle förändras. Socialtjänsten menade dock att om ett barn lämnat flera positiva drogtester skulle det påskynda ett LVU-omhändertagande i dessa situationer.

Från socialtjänsten har man också framhållit att det är viktigt att arbeta med ett familjeinriktat arbete vid misstanke om att ett barn tagit narkotika, eftersom det i allmänhet inte främst är fråga om att det är barnets beteende i sig som utgör problemet. Det hör till ovanligheterna att man kan tala om att barnet har ett utvecklat missbruk. Vad det snarare rör sig om är att barnets användning av narkotika är ett utslag av att något inte stämmer i barnets närmiljö. Det

kan t.ex. var fråga om föräldrarnas oförmåga att sätta gränser eller att föräldrarna själva har missbruksproblem.

Vår bedömning av tvångsvisa drogtestar vid misstanke om eget olovligt bruk av narkotika

Av den redogörelse som lämnats i det föregående framgår att den grupp av barn som är i störst behov av socialtjänstens insatser i dag inte alltid nås av åtgärder. Beträffande denna grupp finns det mycket som talar för att socialtjänsten skulle kunna arbeta mera aktivt än i dag, om det fanns en möjlighet att med tvång drogtesta barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade. Ett analysvar från ett sådant test skulle också kunna utgöra ett betydelsefullt underlag för att avgöra vilka insatser som bör komma ifråga för barnet. När det gäller de barn som saknar ett adekvat stöd hos sina vårdnadshavare finns det som vi bedömer det ett påtagligt behov av att kunna utföra tvångsvisa drogtestar.

Nästa fråga som måste besvaras är om tvånget står i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. I det sammanhanget ska vägas in den integritetskränkning som det innebär att utsättas för ett drogtest med tvång.

Narkotikakommissionen, som ställde sig avvisande till tvångsvisa drogtestar, anförde som argument för sin inställning bl.a. att det var fråga om kroppsbesiktning i brottsutredande syfte och ett eget bruk av narkotika inte enligt gällande rätt var att betrakta som något särskilt allvarligt brott. Narkotikakommissionen erinrade om att det för de tvångsmedel som får användas mot barn under 15 år (beslag, husrannsakan och kroppsvisitation) förutsätts en restriktiv tillämpning och enbart vid misstanke om allvarlig brottslighet eller brottslighet av större omfattning.

Det bakomliggande brottsutredande syfte som de nu tillåtna tvångsmedlen avser torde främst vara föranledd av polisiära ändamål, nämligen för att efterforska stöldgods, för att klarlägga om någon som fyllt 15 år har deltagit i brottet eller för att klarlägga omständigheterna vid mycket allvarlig brottslighet. När det däremot gäller kroppsbesiktning vid misstanke om att barnet olovligen brukat narkotika är tvångsåtgärden motiverad av att utreda omständigheterna kring brottet för att utgöra ett underlag för socialtjänstens bedömning av behovet av insatser.

De bakomliggande syftena är således olika när det gäller kroppsbesiktning (för att klarlägga om den unge brukat narkotika) och t.ex. beslag. De argument som Narkotikakommission anför är därför, enligt vår uppfattning, inte direkt överförbara på ett resonemang rörande kroppsbesiktning i dessa fall.

Den integritetskränkning som ett sådant test innebär måste i detta sammanhang vägas mot att risken för ett långvarigt och allvarligt missbruk. Polisen har visserligen redan i dag möjlighet att med stöd av bestämmelserna i polislagen ingripa mot den som är under 15 år och som anträffas under förhållanden som innebär en överhängande och allvarlig risk för barnets hälsa eller utveckling. Som exempel på sådana situationer nämnde Narkotikakommissionen att barnet uppehåller sig i en knarkarkvart eller påträffas omtöcknad av berusningsmedel eller tillsammans med äldre asociala personer (se SOU 2000:126 s. 144). Kommissionen framhöll att myndigheterna inte saknar möjlighet att ingripa mot barn under 15 år som påträffas påverkade av narkotika även om något drogtest inte kan utföras.

Detta är i och för sig riktigt, men det finns situationer där det inte är lika uppenbart att barnet missbrukat narkotika eller befunnit sig i en sådan utsatt situation som kommissionen ger exempel på, men där det ändå föreligger en befogad misstanke om att barnet missbrukat narkotika. Det kan i dessa situationer i vissa fall vara motiverat att drogtesta barnet för att socialtjänsten ska kunna avgöra behovet insatser. Det är viktigt att understryka att hjälpinsatser för att komma till rätta med barnets missbruk bör sättas in så snart som möjligt och innan det leder till sådana negativa konsekvenser som kommissionen beskriver. På samma sätt som när det gäller annan brottslighet torde det också vara betydelsefullt i samtalet med barnet och dennes vårdnadshavare att omständigheterna kring brottsligheten är klarlagda. Det torde vara särskilt värdefullt då barnet helt förnekar brott, men även i det fall då barnet medger användning av narkotika kan det vara av vikt att närmare ta reda på vilken typ narkotika som det är fråga om, inte minst med hänsyn till vilken typ av åtgärder som socialtjänsten bör sätta in.

Ett drogtest kan också i vissa fall bidra till att såväl barnet som föräldrarna tydligare ser allvaret i situationen. Som vi har redogjort för har också många socialsekreterare framhållit att ett drogtest skulle kunna fungera som en ”ögonöppnare” för de föräldrar som inte är benägna att ta till sig barnets problem. Ett drogtest minskar

sannolikt även risken för att barnet för sina föräldrar bakom ljuset när det gäller omständigheterna kring brottet.

Visserligen finns det en liten risk för att ett negativt svar på ett drogtest – trots att barnet intagit narkotika eller andra droger – kan användas av barnet som ett kvitto på att det inte finns något missbruk och att det därmed inte heller finns några problem. Det är emellertid viktigt att framhålla att ett drogtest som ger negativt resultat inte innebär att socialtjänsten därmed kan underlåta att utreda barnets levnadsförhållanden om det finns anledning att anta att det finns ett behov av insatser. Socialtjänsten bör självfallet arbeta brett och utreda barnets situation i stort för att avgöra om det finns behov av insatser.

Vid en sammanvägning av det anförda anser vi att omsorgen om barnets hälsa och utveckling i dessa fall får anses uppväga de integritetsförluster som en lagfäst möjlighet att med tvång drogtesta barn som misstänks vara påverkade av narkotika innebär. Även om åtgärden innebär ett tvångsvis kroppsligt ingrepp, gör vi bedömningen att åtgärden inte kommer i konflikt med barnkonventionen, eftersom åtgärden ska kunna vidtas bara om det är nödvändigt för att avgöra behovet av stödjande insatser till barnets bästa (jfr art. 3 och art. 33 i konventionen). Vi behandlar de närmare förutsättningar för testet i följande avsnitt.

Vi vill här särskilt understryka att det vi talar om inte gäller sådana situationer när drogtest görs efter samtycke av barnet/vårdnadshavare och grundas på frivillighet. I dessa fall är drogtest inte en angelägenhet för polisen. Drogtest får alltså i sådana fall utföras utan polisens medverkan.

Närmare om villkoren för tvångsvisa drogtest

Betydelsen av ett drogtest när det gäller den kategori av barn där vårdnadshavarna inte utgör ett tillräckligt stöd är naturligtvis störst i de fall då den unge förnekar. Det finns emellertid en fara i att begränsa tillåtligheten av drogtest till att avse endast dessa situationer. Om den unge får klart för sig att han inte behöver lämna något prov om han erkänner finns alltid en risk för att den unges inställning kan påverkas. Det finns alltså en risk för att den unge senare gör gällande att han erkände bara för att slippa att utsättas för ett drogtest.

Enligt vår uppfattning bör tvångsvisa drogtester begränsas till situationer då det är av synnerlig vikt för att socialtjänsten ska kunna avgöra behovet insatser. Testet ska således utföras endast inom ramen för en sådan utredning som socialtjänsten initierar. Detta innebär att polisen som huvudregel ska underrätta socialtjänsten innan den unge ska kroppsbesiktigas för att få veta socialtjänstens uppfattning. En nära samverkan mellan polis och socialtjänst är, som vi tidigare framhållit, av mycket stor betydelse för att samhällets insatser mot unga lagöverträdare ska bli framgångsrika. Detta gäller inte minst då ett barn misstänks för att olovligen ha brukat narkotika. Det är alltså i dessa fall särskilt angeläget att socialtjänsten kan närvara vid polisförhör då frågan om drogtest aktualiseras och utifrån de uppgifter som framkommer ta ställning till om det är av synnerlig vikt att tvångsåtgärden ska användas för att socialtjänsten ska kunna avgöra behovet insatser.

Av 33 § LUL följer vidare att barnets vårdnadshavare enligt huvudregeln omedelbart ska underrättas och kallas till förhöret som ska hållas med barnet (se även avsnitt 9.6). Det innebär att vårdnadshavaren normalt ska närvara vid dessa tillfällen. Om det står klart att det finns samtycke till drogtest ska något sådant test inte genomföras med tvång. I stället får testet utföras under de former som gäller för frivilliga tester.

I undantagsfall bör dock polisen med stöd av 34 § andra stycket LUL få utföra ett drogtest innan socialtjänsten yttrat sig om betydelsen av ett sådant test, på samma sätt som det i dag är möjligt att tillgripa andra tvångsåtgärder, om det finns särskilda skäl. Det är viktigt att prover kan tas även vid tidpunkter då det kan vara svårt att komma i kontakt med socialtjänsten. Det finns dock anledning att i detta sammanhang hänvisa till vad som uttalades i de ursprungliga motiven rörande jourverksamhet inom socialtjänsten, nämligen att det utgör en utomordentligt viktig uppgift för en fungerande socialtjänstorganisation att ge tillgång till sociala tjänster även utom kontorstid (prop. 1983/84:187 s. 20).

Vi vill understryka att möjligheten för polisen att med tvång genomföra drogtest innan socialtjänsten yttrat sig om behovet av sådant test inte får användas på ett slentrianmässigt sätt utan bör tillämpas med urskillning. Avgörande blir bedömningen av barnets och vårdnadshavarens uppgifter samt situationen i övrigt. Sådana omständigheter som kan tala för ett tvångsvist drogtest kan vara att det står klart att barnet inte självt är intresserad av någon kontakt med socialtjänsten eller att barnet saknar adekvat stöd av sina vård-

nadshavare. Det kan t.ex. vara fråga om en vårdnadshavare som har egna missbruksproblem. Enbart den omständigheten att polisen inte kan komma i kontakt med barnets vårdnadshavare utgör där- emot inte tillräckliga skäl för ett beslut om kroppsbesiktning med stöd av undantagsregeln vid misstanke om att den unge olovligen brukat narkotika.

Om polisen tagit ett prov på den unge och det sedan visar sig att socialtjänsten inte anser sig ha något behov att ett drogtest ska provet förstöras. Vid socialtjänstens bedömning kan det också finnas skäl att beakta barnets eget intresse av att omständigheterna blir klarlagda.

Det är alldeles klart att det för socialtjänsten kan vara svårt att med kort varsel och kanske också med knapphändig information göra en bedömning av om ett drogtest är av synnerlig vikt, i vart fall om den unge inte tidigare är känd av socialtjänsten. Som tidigare anförts är det främst i de fall då socialtjänsten inte kan etablera en meningsfull kontakt med den unge och dennes vårdnadshavare som det finns ett behov av drogtest. Detta är något som kan var svårt för socialtjänsten att bedöma i ett så tidigt skede.

Denna svårighet måste emellertid vägas mot att en reglering som skulle tillåta tvångsvisa drogtest av alla barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade skulle innebära att barn även i de fall då det saknas behov av drogtest skulle utsättas för ett straffprocessuellt tvångsmedel. En sådan reglering kan enligt vår mening inte anses vara förenlig med de grundläggande principer som gäller för användande av tvångsåtgärder. Det bör i detta sammanhang understrykas att en straffprocessuell tvångsåtgärd som uteslutande eller huvudsakligen syftar till att underlätta för en myndighet att fullgöra sina uppgifter får anses strida mot behovsprincipen.²⁷

Det har till utredningen framförts farhågor om att ett drogtest som inte grundas på frivillighet riskerar att undergräva barnets förtroende och tillit till vuxenvärlden på ett sådant sätt att ett drogtest kan få motsatt effekt, dvs. stjälpa snarare än hjälpa barnet. Det finns också de som menar att det finns en risk för att barnet stigmatiseras och att barnet får en negativ självbild. Vi menar dock att dessa farhågor inte ska överdrivas, särskilt inte om man på ett tydligt sätt förklarar för barnet och dennes vårdnadshavare att ett drogtest görs i syfte att hjälpa barnet och inte i något bestraffande syfte.

²⁷ SOU 1984:54 s. 77.

Vår bedömning av tvångsvisa drogtestar vid misstanke om eget olovligt bruk av dopningsmedel

Enligt lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel är eget bruk av dopningsmedel straffbelagt, om det inte är för medicinskt eller vetenskapligt ändamål. När det gäller de risker som det är förenat med att använda dopningsmedel för unga kan konstateras att barn och ungdomar som tar anabola steroider kan drabbas av allvarliga hormon- och tillväxtrubbningar.²⁸ Även om det utan tvekan är så att användning av dopningsmedel är förenat med betydande hälsorisker är dessa preparat inte beroendeframkallande på samma sätt som narkotika. På grund härav och då användning av dopningsmedel synes vara en ytterst begränsad företeelse bland barn under 15 år anser vi inte att kroppsbesiktning bör tillåtas i dessa fall.

Gemensamma överväganden beträffande kroppsbesiktning vid misstanke om särskilt allvarlig brottslighet och vid misstanke om eget olovligt bruk av narkotika

I tidigare utredningar har i fråga om kroppsbesiktning ska få företas mot barn anförts att de befinner sig i förpuberteten och i en känslig period av sin utveckling och att ett särskilt hänsynstagande till den personliga integriteten därför är motiverad. Med beaktade härav bör – för att minska den integritetskränkning som en kroppsbesiktning innebär för barnet – bestämmelsen, enligt vår mening, utformas så att kroppsbesiktning av den unge inte får verkställas eller bevitnas av någon annan än en person som är av samma kön som den unge, läkare eller sjuksköterska. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för DNA-analys tas får dock verkställas och bevitnas av någon som inte är av samma kön som den unge.

Av 23 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken följer att den som är under 15 år inte är skyldig att stanna kvar för förhör längre än tre timmar. Om det är av synnerlig vikt för utredningen kan barnet hållas kvar i ytterligare tre timmar. Regeln tar sikte såväl på den som är misstänkt för brott som annan person. Vi anser att samma tidsfrister som föreskrivs i nu nämnda bestämmelse även bör

²⁸ För en närmare redogörelse av de skadeverkningar som användningen kan medföra hänvisas till Socialstyrelsens yttrande till Högsta domstolen i ett mål som gällde påföljden för brott mot dopningslagen, se NJA 1995 s. 89.

tillämpas i fråga om kroppsbesiktning. Den unge som ska kroppsbesiktigas bör således få hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar. Tiden för transporter av den som ska kroppsbesiktigas inräknas i denna tid.

Kroppsbesiktning får inte företas på annan än den som är skäligen misstänkt för brottet. Beslut om kroppsbesiktning ska enligt rättegångsbalken fattas av åklagaren, en polisiär förundersökningsledare eller rätten. Av Riksåklagarens och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål framgår att ringa narkotikabrott anses vara ett brott av enkel beskaffenhet. Av detta följer att ett beslut om kroppsbesiktning kan fattas av en polisiär förundersökningsledare. Motsvarande ordning bör gälla även vid utredning enligt 31 § LUL i dessa fall.

Det är också viktigt att uppmärksamma att en kroppsbesiktning inte får utföras så att den undersökte riskerar framtida ohälsa eller skada, se 28 kap. 12 § andra stycket rättegångsbalken.

När det gäller analyser av prover tagna av barn under 15 år bör dessa tas med viss förtur med hänsyn till det särskilda skyndsamhetskrav som gäller för denna typ av utredningar och med beaktande av den tidsfrist som vi förslår ska införas i 32 § LUL.

9.9 Dokumentation till socialtjänsten – 37 § LUL

Förslag: När en utredning som avses 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare har avslutats ska protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden oberoende av på vilken grund utredningen har inletts.

Av 37 § LUL följer att, om en utredning inletts på den grunden att den kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge, ska protokoll över utredningen sändas till socialnämnden så snart som möjligt sedan utredningen avslutats. På samma sätt som vid en förundersökning måste de omständigheter som talar för att den misstänkte inte är skyldig dokumenteras.

Att ett barn under 15 år begår brott är en signal på att det kan föreligga behov av insatser från socialtjänstens sida med avseende på den unge. En förutsättning för att socialtjänsten ska kunna vidta

insatser är dock att socialtjänsten får vetskap om brottet. I dag underrättas socialtjänsten regelmässigt om att den unge är misstänkt för brott genom att en kopia av brottsanmälan skickas dit. Socialtjänsten kan därefter begära att en utredning ska genomföras. Även i de fall där socialtjänsten inte anser att det finns något behov av utredning kan det, om utredning inleds på annan grund enligt 31 § LUL, under utredningen framkomma omständigheter som kan vara av intresse för socialnämnden. Oberoende av vilken grund som utredningen enligt 31 § LUL har inletts anser vi därför att protokoll över utredningen alltid skickas till socialnämnden. En sådan reglering skulle också ligga i linje med 34 § första stycket LUL som föreskriver att socialnämnden omedelbart ska underrättas om att en utredning enligt 31 § LUL har inletts. Enligt samma stycke ska, om det inte möter hinder, företrädare för socialtjänsten närvara vid förhör med den unge som sker under utredningen. Att märka är att bestämmelsen inte enbart inskränker sig till fall då utredning inletts på den grunden att den kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge utan gäller oberoende av på vilken grund utredning har inletts. I förarbetena till regleringen uttalas att såväl vårdnadshavarna som barnet kan behöva stöd från det allmännas sida och att det därför är naturligt att också socialnämnden underrättas oavsett på vilken grund utredningen har inletts (prop. 1983/83:187 s. 34).

Med hänsyn härtill och då en sådan reglering även kan antas bidra till en närmare samverkan mellan polis och socialtjänst förslår vi att när en utredning som avses 31 § LUL har avslutats ska protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden oberoende av på vilken grund utredningen har inletts.

9.10 Bevistalan – 38 § LUL

Bedömning: Bestämmelsen om bevistalan bör inte ändras.

Under vissa omständigheter kan en domstol pröva om ett barn under 15 år begått en brottslig gärning vid en s.k. bevistalan med stöd av 38 § LUL. I bestämmelsen föreskrivs att åklagare får föra sådan talan efter framställning av socialnämnd, länsstyrelse eller vårdnadshavare för den unge om det krävs ur allmän synpunkt. Enligt vår uppfattning finns det inte skäl att ändra bestämmelsen i 38 § LUL.

10 Ekonomiska konsekvenser m.m.

10.1 Inledning

Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Enligt våra direktiv ska vi också särskilt ange om våra förslag får olika konsekvenser för flickor och pojkar. I detta kapitel redogör vi för vår bedömning av dessa frågor. När det gäller bedömningarna vill vi redan nu påpeka de bygger på en rad osäkra faktorer och antaganden som endast framtiden kan utvisa om de är riktiga. De ökade kostnader som vi bedömer att våra förslag medför är således grova uppskattningar. Det står dock klart att våra förslag kommer att medföra ökade kostnader för staten om de genomförs.

10.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Bedömning: Om utredningens förslag genomförs kommer det att medföra kostnadsökningar framför allt för polisen och socialtjänsten. Men även för Åklagarmyndigheten kommer verksamheten att bli dyrare. Däremot kan förslagen inte antas påverka Rättsmedicinalverket nämnvärt.

Polisen

Vi har i enlighet med våra direktiv lämnat förslag som innebär att polisen ska inleda 31 §-utredningar i fler fall än vad som i dag görs. Redan i dag finns rutiner och kunskap för driva denna typ av utredningar. De utredningar som tillkommer som en konsekvens av våra förslag medför inte att verksamhetens inriktning behöver för-

ändras. Däremot kommer det ökade antalet utredningar föra med sig ökade kostnader.

Brå:s studie visar att under år 2005 inleddes en 31 §-utredning i ungefär en femtedel av alla anmälningar med en misstänkt person under 15 år. I reella tal betyder det att cirka 2 800 utredningar inleddes det året. Vårt förslag om att införa en presumtion för utredning av brott för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år kommer sannolikt att innebära att fler 31 §-utredningar rörande allvarlig brottslighet kommer att inledas. Vid en jämförelse med Brå:s studie beträffande dessa brottstypers förekomst i antalet anmälningar jämfört med hur många av dessa anmälningar som blev föremål för utredning kan man få en grov uppskattning av hur många fler utredningar en sådan lagändring skulle innebära.¹ Vid en sådan uppskattning bör man emellertid vara vaksam på att brottsrubriceringen i anmälan i vissa fall, som Brå konstaterat, kan vara missvisande samt att det kan finnas skäl att underlåta att inleda en 31 §-utredning även om det är fråga om brott som innebär att presumptionsregeln är tillämplig, t.ex. att den misstänkte personen redan är föremål insatser från samhällets sida och det i övrigt inte finns något behov av att närmare utreda omständigheterna kring brottet. En grov uppskattning innebär enligt vår bedömning att cirka 300 fler 31 §-utredningar per år kan komma inledas på grund av den presumptionsregel som vi föreslår.

I vilken utsträckning de förändringar – när det gäller förutsättningar för utredning enligt 31 § LUL – som vi i övrigt föreslår kommer medföra att fler utredningar inleds är än svårare att bedöma. Faktorer som påverkar är bl.a. i vilken omfattning som socialtjänsten kommer att begära av polisen att 31 §-utredningar ska inledas. Man kan inte heller bortse ifrån att våra förslag kan tänkas påverka anmälningsfrekvensen av brott där den misstänkte är under 15 år. Detta torde kanske framför allt beröra brott där målsäganden kan ha ett intresse av att en 31 §-utredning genomförs för att kunna få skadestånd eller brottskadeersättning. Vår bedömning är att utredningar där målsäganden kan antas ha ett intresse av att brottet utreds kan antas öka. Den regel som ger anvisning om när socialtjänsten bör initiera en utredning kan också antas leda till ett ökat antal ärenden, även om ökningen i någon utsträckning sannolikt kommer att balanseras av ett minskat antal utredningar av bagatellartade brott som t.ex. snatterier.

¹ Brå:s rapport 2007:16 s. 30 ff.

Övriga ändringar kan också antas medföra ett ökat antal utredningar, låt vara i begränsad omfattning.

De föreslagna ändringarna kommer totalt sett enligt vår bedömning medföra en ökad ärendetillströmning som inte understiger en ökning med 1 000 ärenden per år. Denna ökning kommer också att medföra ett administrativt merarbete för polisen.

När det gäller utredningar på begäran av socialtjänsten rörande ringa narkotikabrott vid vilka det kommer att bli aktuellt med tvångsvisa drogtestar kan i detta sammanhang hänvisas till Brå:s studie av vilken man kan dra slutsatsen att drygt 80 anmälningar under år 2005 beträffande barn under 15 år som misstänks för brott avsåg narkotikabrott.² Brå konstaterar vidare att fyra procent av de brott femtonåringarna misstänks för är brott mot narkotikastrafflagen medan motsvarande andel hos dem som är yngre än femton är en halvprocent. Brå menar att en förklaring till den stora skillnaden kan vara att polisen inte har befogenhet att med tvång drogtesta personer under 15 år.

Mot bakgrund av det nu anförda och med hänsyn till den restriktivitet som vi förutser kommer att iakttas vid tillämpningen räknar vi med att cirka 200 tvångsvisa drogtestar per år kommer att genomföras. Den merkostnad som hanteringen av sådana tester medför polisen torde inte överstiga en miljon kronor.

Enligt vår bedömning kommer våra förslag innebära ökade kostnader för polisen med cirka fyra miljoner kronor per år.

Den uppkomna kostnadsökningen kan förväntas vara konstant under en överskådlig tid.

Åklagarmyndigheten

Våra förslag innebär ingen förändring beträffande regleringen av när polis respektive åklagare ska leda en utredning. Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål ska således fortfarande tillämpas på utredningar enligt 31 § LUL. Det innebär att 31 §-utredningar även fortsättningsvis normalt kommer att ledas av polisen med hänsyn till att barn i allmänhet begår mindre allvarliga brott. Förslaget om att införa en presumtion för utredning vid särskilt allvarliga brott innebär emellertid, som framgått, att vi bedömer att cirka 300 fler 31 §-utredningar per år kan komma att inledas. Med

² Brå:s rapport 2007:16 s. 28.

hänsyn till brottens svårhet i dessa fall är det som huvudregel en åklagare som är ansvarig för att leda utredningen. Förslagen kommer alltså även att innebära ökad arbetsbelastning för Åklagarmyndigheten som vid en jämförelse med polisens ökade kostnader kan uppskattas till att motsvara cirka 30 procent av dessa kostnader dvs. drygt en miljon kronor inklusive administrativa merkostnader.

Den uppkomna kostnadsökningen kan förväntas vara konstant under en överskådlig tid.

Socialtjänsten

Vi har lämnat förslag som i en rad avseenden kommer att innebära kostnadsökningar för socialtjänsten. Ändringarna som vi föreslår medför att socialtjänsten kommer att hantera fler ärenden än vad man i dag gör. Våra förslag innebär vidare att socialtjänsten kommer ha en tätare kontakt med polisen. För att socialtjänsten ska kunna leva upp till de krav som våra förslag innebär kommer sannolikt också modifieringar av jourverksamheten behöva vidtas. Den ökade arbetsbelastningen för socialtjänsten kan också komma att innebära att socialtjänsten behöver utveckla nya rutiner och utbilda sin personal, framför allt för att få till stånd enhetliga och väl fungerande rutiner i de fall där fråga är om ett tvångsvis drogtest ska företas mot ett barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkat. Den ökade ärendetillströmningen kan förväntas innebära att socialtjänsten måste rekrytera personal. Vi föreslår vidare att möjligheten att hålla polisförhör med barnet utan att någon representant för socialtjänsten är närvarande inskränks till situationer då det finns särskilda skäl. Förslaget innebär således att socialtjänsten i betydligt högre utsträckning än vad som i dag är fallet kommer att vara representerad vid polisförhör med barnet.

Enligt Brå:s studie är i dag en representant för socialtjänsten närvarande vid cirka 30 procent av de polisförhör som hålls med barn under 15 år.³ År 2005 genomfördes cirka 2 800 utredningar enligt 31 § LUL.⁴ Om man utgår ifrån att det i genomsnitt hölls ett polisförhör med den unge i varje 31 §-utredning innebär det att en företrädare för socialtjänsten var närvarande vid cirka 840 förhör under år 2005.

³ Brå:s rapport 2007:16 s. 38.

⁴ Brå:s rapport 2007:16 s. 9.

Med beaktande av att vi uppskattar att våra förslag kommer att innebära att cirka 1 000 fler 31 §-utredningar kommer att genomföras per år innebär det att det totalt sett kommer att genomföras cirka 3 800 utredningar per år. Om en representant som huvudregel ska vara närvarande vid polisförhöret innebär vårt förslag i denna del en ökning med närmare 3 000 förhör per år. Detta betyder naturligtvis också att socialtjänsten kommer att behöva rekrytera personal.

Det är svårt att göra en uppskattning men som framgått kommer våra förslag medföra krav på ökade personalresurser. Vid en jämförelse med de ökade kostnader som våra förslag innebär för polisen bedömer vi att socialtjänsten åtminstone kommer att drabbas av motsvarande kostnadsökningar. Den uppkomna kostnadsökningen kan förväntas vara konstant under en överskådlig tid.

Rättsmedicinalverket

Rättsmedicinalverket utför i dag analyser av prover tagna på straffmyndiga personer som misstänks för ringa narkotikabrott (eget bruk) i cirka 35 000-40 000 ärenden per år.

Som vi tidigare redovisat bedömer vi att det kommer genomföras cirka 200 tvångsvisa drogtester per år när det gäller barn under 15 år. Det är klart att detta kommer att medföra ytterligare kostnader, men med hänsyn till Rättsmedicinalverkets verksamhet i dag bedömer vi att verket kan hantera dessa ärenden inom ramen för befintliga resurser.

Juridiskt biträde

Vi föreslår också att förutsättningarna för att förordna juridiskt biträde utvidgas. Huvudregeln är att juridiskt biträde ska förordnas i den övervägande delen av de utredningar som inleds med den föreslagna presumtionsregeln vid särskilt allvarliga brott. Vid en uppskattning av att ett juridiskt biträde kommer att förordnas i cirka 400 ärenden per år och det i genomsnitt medför cirka 2 timmars arbete per ärende kan den totala kostnaden uppskattas till cirka två miljoner kronor per år.

10.3 Konsekvenser för enskilda

Eventuella skillnader i konsekvenser för flickor och pojkar

De förslag vi lägger är könsneutrala. Vi har vid våra samrådsmöten med berörda myndigheter och andra intressenter tagit upp frågan om våra förslag kan tänkas innebära olika konsekvenser för flickor och pojkar. Det har vid dessa möten inte framkommit något som tyder på att så skulle vara fallet. Inte heller när vi talat med poliser eller socialsekreterare har de påtalat att förslagen skulle kunna tänkas innebära några skillnader i konsekvenser för flickor och pojkar.

Det har dock framförts synpunkten att pojkars brottslighet uppmärksammas i större utsträckning än flickors. Vi bedömer dock att våra förslag i sig inte kommer att få några olika konsekvenser för flickor och pojkar.

Konsekvenser för brottsoffer och gärningsmän

Enligt direktiven ska vi analysera och redovisa de konsekvenser för barn, såväl misstänkta gärningsmän som brottsoffer, som förslagen kan komma att medföra. Även konsekvenser för vuxna brottsoffer ska redovisas. I dessa delar hänvisar vi till vad vi anfört i avsnitt 9. Vad vi i avsnitt 9.2.5.2 redogjort för gäller såväl vuxna som unga brottsoffer och innebär i korthet att brottsoffrens ställning stärks genom våra förslag. När det gäller konsekvenser för barn som misstänks för brott kan det sammanfattas med att det är viktigt att åtgärder sätts in tidigt för att de ska kunna bidra till positiva konsekvenser för barnet och därigenom också verka brottsförebyggande.

11 Författningskommentar

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

31 §

Kan någon misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år ska utredning rörande brottet inledas om inte särskilda skäl talar mot det.

På begäran av socialtjänsten får en utredning rörande brott också inledas i andra fall om utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. Vid bedömningen bör särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet hos den unge.

I andra fall än som avses i första och andra styckena får en utredning rörande brott inledas

1. om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt femton år har tagit del i brottet,

2. om det behövs för att efterforska gods som har åtkommit genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande, eller

3. om det annars är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse.

Har den unge inte fyllt tolv år får utredning enligt andra eller tredje stycket inledas endast om det finns synnerliga skäl.

Ändringarna behandlas i avsnitt 9.2. Bestämmelserna innebär att möjligheten till att inleda en utredning mot barn under 15 år som misstänks för brott utvidgas.

Första stycket

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 9.2.2. Enligt bestämmelsen ska brott för vilka inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år som huvudregel alltid utredas. Denna presumptionsregel är även tillämplig på barn under 12 år. Som exempel på brott som omfattas av bestämmelsen kan nämnas mord, grov misshandel, våldtäkt, rån och mordbrand.

Om det finns särskilda skäl behöver någon utredning inte inledas. Det kan t.ex. redan från början stå klart att omständigheterna är tillräckligt klarlagda, genom erkännande eller på annat sätt. Även individuella hänsyn kan någon gång tala mot ytterligare utredning, t.ex. den unges bristande mognad och utveckling eller sjukdom och liknande orsaker. Även tidsaspekten bör i viss utsträckning kunna beaktas på det sättet att ju längre tid som förflutit efter brottet desto större skäl kan det finnas att underlåta vidare utredning. Samtidigt bör framhållas att huvudregeln är att en utredning ska inledas i dessa fall och att restriktivitet ska gälla för att göra några undantag.

Presumptionsregeln gäller även om barnet ännu inte fyllt 12 år med hänsyn till att det här är fråga om mycket allvarliga brott. När det är fråga om barn i denna ålderskategori bör dock individuella skäl liksom tidsaspekten kunna beaktas i större utsträckning än annars. Med hänsyn till barnets ålder och utveckling bör det finnas ett tämligen stort utrymme för att anse att särskilda skäl talar emot att en utredning genomförs.

Andra stycket

Enligt bestämmelsen i andra stycket föreskrivs att en utredning får inledas på begäran av socialtjänsten om utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. Huvudregeln är alltså att det är socialtjänsten som ska ta initiativet till om en utredning ska inledas på denna grund. Detta innebär i praktiken att socialtjänsten, efter att man fått del av polisens underrättelse om att ett barn misstänks för brott, måste kontakta polisen och begära en utredning om socialtjänsten anser att det behövs. Även om huvudregeln är att en utredning ska inledas först efter en begäran av socialtjänsten framgår av 34 § andra stycket LUL att polisen får vidta brådskande åtgärder

innan socialtjänsten begärt en utredning. Om socialtjänsten i dessa fall förklarar att man inte anser sig behöva någon utredning ska utredningen avbrytas.

Vilka brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling behandlas närmare i avsnitt 9.2.3. Narkotikabrottslighet och brott som har samband med sådan brottslighet tillhör självklart mycket ofta denna kategori av brott.

I avsnitt 9.2.3 behandlas också regleringen som föreskriver att ett brott som kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet särskilt bör beaktas vid bedömningen av om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser. Denna bestämmelse är främst avsedd att tillämpas på mycket brottsaktiva barn som befinner sig nära straffmyndighetsåldern.

Tredje stycket

Innebörden av bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 9.2.4, och 9.2.5.

Utredning för att efterforska gods får enligt andra punkten inledas såväl för gods som åtkommit genom brottet som för gods som kan bli föremål för förverkande, t.ex. vapen och andra föremål som använts som verktyg vid brottets utförande.

Enligt tredje punkten får en utredning inledas om det annars är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse. Som exempel på sådana situationer kan anges brott med en lägre straffskala än vad som förutsätts enligt presumptionsregeln i första stycket men där det finns ett mycket starkt allmänt eller enskilt intresse av att omständigheterna kring brottet blir klarlagda. Bestämmelsen bör främst användas då fråga är om förhållandevis allvarliga brott eller osjälvständiga brottsformer (såsom förberedelse, försök, stämpling eller medverkan) till de brott som omfattas av presumptionsregeln i första stycket. I den delen innebär regleringen ingen skillnad i förhållande till gällande rätt. En utredning med stöd av denna punkt kan emellertid också behövas i polisens brottspreventiva verksamhet för att klarlägga lokala grupperingar och brottsmönster och liknande.

När det gäller utredning av brott på den grunden att det är av särskild betydelse med hänsyn till ett väsentligt enskilt intresse är det främst brott som inneburit en allvarlig kränkning av målsägandens integritet eller orsakat målsäganden så allvarliga skador

att det är motiverat att klarlägga målsägandens möjligheter till skadestånd eller brottsskadeersättning som bör komma i fråga. Men inte bara fysiska skador utan också betydande materiella skador bör i vissa fall kunna utgöra självständiga grunder till att brottet utreds. Vid en del brott som inneburit en grov kränkning kan det ligga i målsägandens intresse att omständigheterna kring brottet blir klarlagda. Som exempel kan nämnas sexualbrott och allvarliga våldsbrott och andra brott som i det enskilda fallet har inneburit ett allvarligt integritetsintrång.

Fjärde stycket

Av bestämmelsen framgår att presumtionsregeln i första stycket även är tillämplig på barn under 12 år. Eftersom det framför allt är vid allvarliga brott som en utredning rörande barn i denna ålderskategori bör komma i fråga är utrymmet för en utredning i andra fall mycket begränsat. För att en utredning ska få inledas i andra fall mot ett barn som inte har fyllt 12 år krävs därför synnerliga skäl. Utredning enligt 31 § LUL rörande barn under 12 år bör användas mycket restriktivt. Barnet måste självfallet ha uppnått en viss mognad för att en utredning över huvud taget ska framstå som meningsfull. Ju yngre barnet är, desto starkare skäl talar emot att en utredning enligt 31 § LUL inleds.

Tidsaspekten

En särskild faktor i detta sammanhang är tidsaspekten. Som framgått har detta redan berörts i kommentaren till första stycket. Generellt sett är det så att intresset av att utreda gärningen avtar i takt med att tiden går. Särskilt gäller det när det som i dessa fall inte är fråga om att döma ut någon påföljd utan där fokus i stället ligger på insatser i form av hjälp och stöd. Det är därför givet att tidsaspekten måste vägas in i bedömningen av om en utredning ska inledas eller inte. Allmänt måste gälla att möjligheterna att underlätta en utredning är större när gärningen ligger längre tillbaka i tiden. Att ställa upp någon tidsgräns är däremot inte möjligt. I stället får tidsfaktorn vägas mot brottets allvar, målsägandens intresse och misstankens styrka.

32 §

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3 §, 4 §, 6–12 §§, 13 § första stycket och andra stycket andra och tredje meningarna, 14 §, 17 §, 18 § andra stycket, 19 §, 21 § och 24 § rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla beträffande sådan utredning som avses i 31 §.

En utredning som avses i 31 § ska bedrivas med särskild skyndsamtighet och vara avslutad så snart det kan ske och senast inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon under femton år som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Utredningen ska, 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 utredning enligt 31 §, ska om möjligt samma åklagare och polismän anlitas för den nya utredningen.

Den sakliga ändring som gjorts i paragrafen behandlas i avsnitt 9.4, och avser bestämmelsens andra stycke. Ändringen innebär att en bestämd tidsfrist införs inom vilken en utredning enligt 31 § LUL senast ska vara avslutad. Som framgår av lagtexten gäller restriktivitet för att göra undantag från fristen på tre månader. Vid sidan av omständigheter hänförliga till utredningens omfattning avses främst individuella skäl hänförliga till barnet eller andra som ska höras i utredningen. Däremot är inte avsikten att arbetsläget hos polis eller åklagare ska föranleda undantag från huvudregeln.

Ändringarna i första, tredje och fjärde styckena är endast redaktionella.

32 a §

Vid utredning enligt 31 § ska ett juridiskt biträde förordnas för den unge om

1. en utredning har inletts enligt 31 § första stycket och det inte är uppenbart att den unge saknar behov av biträde, eller
2. det finns synnerliga skäl.

Ansökan om sådant biträde görs av åklagaren eller den unges vårdnadshavare hos tingsrätten. Bestämmelserna i 21 kap. 5–8 §§, 9 § andra stycket och 10 § rättegångsbalken *ska* tillämpas beträffande sådant juridiskt biträde.

Ändringarna, som behandlas i avsnitt 9.5, innebär att möjligheten att förordna ett juridiskt biträde utvidgas.

Juridiskt biträde ska som huvudregel förordnas för den unge om utredning enligt 31 § LUL har inletts enligt presumptionsregeln vid särskilt allvarlig brottslighet. Undantagsvis kan dock omständigheterna vara sådana att det är uppenbart att den unge saknar behov av biträde. Det kan t.ex. vara så att endast något enstaka förhör behöver vidtas inom utredningens ram samtidigt som barnets vårdnadshavare inte önskar något biträde. I dessa fall bör således något juridiskt biträde inte förordnas.

Skäl för att förordna ett juridiskt biträde torde alltjämt komma i fråga främst när misstanken rör mycket allvarlig brottslighet där det är viktigt att de juridiska frågeställningarna blir ordentligt utredda och då man kan förutse att utredningen med stor sannolikhet kommer att pågå under lång tid, varvid flera förhör kommer att hållas med den unge eller när man kan räkna med att mera betydande skadeståndsanspråk kommer att riktas mot den unge.

34 §

Socialnämnden *ska* omedelbart underrättas om att en utredning som avses i 31 § har inletts. Vid förhör med den unge *ska* företrädare för socialtjänsten närvara, om det inte *av särskilda skäl* möter hinder.

Innan socialnämnden har yttrat sig om betydelsen av en utredning enligt 31 § *andra stycket*, får utredningen inte omfatta annan åtgärd än förhör med den unge. Om det finns särskilda skäl får dock även andra åtgärder vidtas. Om brottsmisstanken kvarstår efter förhöret med den unge och efter andra vidtagna åtgärder, *ska* protokoll över förhöret och åtgärderna omgående sändas till socialnämnden.

Ändringen i första stycket första meningen är endast redaktionell. Men det bör påpekas att bestämmelsen med hänsyn till den ändrade utformningen av 31 § andra stycket LUL kommer få en något

annorlunda innebörd än tidigare. Utredning i dessa fall ska enligt huvudregeln inledas först efter en begäran av socialtjänsten. Underrättelseskyldigheten i dessa fall kommer således att avse situationer då polisen med stöd av regeln i 34 § andra stycket LUL inte kunnat avvakta socialtjänstens initiativ.

Ändringen i första stycket andra meningen behandlas i avsnitt 9.7 och är avsedd att ge ytterligare stöd för att socialtjänsten regelmässigt bör vara med vid förhör med barnet. Av bestämmelsen framgår att socialtjänsten ska närvara vid polisförhör med ett barn som är under 15 år som misstänks för brott. Bestämmelsen är dock försedd med ett undantag, i de fall det av särskilda skäl möter hinder för socialtjänsten att närvara vid förhöret. Som exempel på en sådan situation kan t.ex. nämnas att barnet, av utredningstekniska skäl, måste höras i direkt anslutning till gripandet för brottet vid en tidpunkt då det inte finns någon representant för socialtjänsten som är i tjänst.

Ändringen i andra stycket är endast redaktionell. Av andra stycket, andra meningen framgår att polisen i brådskande fall får vidta andra åtgärder än att hålla förhör med barnet innan man kommit i kontakt med socialtjänsten. Regleringen gör det möjligt att under vissa omständigheter använda tvångsmedel och således även kroppsbesiktning. Detta behandlas närmare i kommentaren till 36 §.

36 §

Är någon misstänkt för att före femton års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl,

1. beslag, husrannsakan och kroppsvisitation företas mot den unge, samt

2. fotografi och fingeravtryck tas av den unge enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. rättegångsbalken.

Kan den unge skäligen misstänkas för ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år får, utöver vad som anges i första stycket, kroppsbesiktning företas om åtgärden är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

Kan den unge skäligen misstänkas för att olovligen ha brukat narkotika får, inom ramen för en utredning enligt 31 § andra stycket, kroppsbesiktning företas, om åtgärden är av synnerlig vikt för att

socialtjänsten ska kunna avgöra behovet av insatser med avseende på den unge.

Den unge som ska kroppsbesiktigas får hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar.

Kroppsbesiktning av den unge får inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en person som är av samma kön som den unge, läkare eller sjuksköterska. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för DNA-analys tas får dock verkställas och bevittnas av någon som inte är av samma kön som den unge.

Dessutom ska bestämmelserna i 28 kap. 12 § andra stycket, 13 § första och andra stycket och 15 § rättegångsbalken tillämpas beträffande kroppsbesiktning.

Vad som i 27 kap. 7 och 8 §§ rättegångsbalken sägs om åtal och om verkan av att åtal inte väcks ska i stället avse beivringen och talan om förverkande samt verkan av att sådan talan inte väcks.

Endast tvångsmedel som är angivna i denna lag eller i annan författning där det uttryckligen föreskrivs att åtgärden omfattar den som är under femton år får användas.

Andra stycket

Enligt bestämmelsen får kroppsbesiktning företas mot den unge som skäligen kan misstänkas för ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år om åtgärden är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet. Vad som avses är framför allt undersökning av kroppen för att undersöka eventuella skador eller märken av betydelse för utredningen och provtagning, t.ex. DNA-test, för att kunna göra jämförelser med spår från brottsplatsen eller från målsäganden.

Kravet på att kroppsbesiktningen ska vara av synnerlig vikt innebär att vad som kan vinnas genom åtgärden i princip inte får vara åtkomligt med andra, mindre ingripande metoder.

Tredje stycket

Inom ramen för en utredning enligt 31 § andra stycket LUL får kroppsbesiktning företas mot den unge som skäligen kan misstänkas för att olovligen ha brukat narkotika om åtgärden är av synnerlig vikt för att socialtjänsten ska kunna avgöra behovet av insatser med avseende på den unge. Det förutsätts således att åtgärden behövs för socialtjänsten inom ramen för en utredning enligt 31 § andra stycket. Åtgärden ska alltså i normalfallet vidtas av polisen på begäran av socialtjänsten för att en utredning om brottet behövs för bedömningen av behovet av sociala insatser. Genom en sådan begäran initieras således en utredning enligt 31 § andra stycket.

En grundförutsättning för att kroppsbesiktning ska kunna komma i fråga är följaktligen att det finns en misstanke om ringa narkotikabrott (eget bruk) vilken ska vara underbyggd av objektiva omständigheter av sådan tyngd att det föreligger skäligen misstanke.

Kravet på att kroppsbesiktningen ska vara av synnerlig vikt innebär att åtgärden i princip är nödvändig för att klarlägga om den unge olovligen brukat narkotika och att denna omständighet är av avgörande betydelse för socialtjänstens bedömning av behovet av insatser. Detta innebär att kroppsbesiktning i praktiken endast ska få företas mot den unge om ett eventuellt positiv analys svar från ett drogtest behövs för socialtjänstens arbete med att motivera den unge till insatser.

Ett beslut om kroppsbesiktning vid misstanke om att den unge olovligen brukat narkotika ska som huvudregel endast fattas på begäran av socialtjänsten. Detta innebär att polisen omedelbart ska underrätta socialtjänsten om att den unge misstänks för att olovligen ha brukat narkotika och socialtjänsten ska tillfrågas om den anser att kroppsbesiktning är av synnerlig vikt för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende den unge. Om socialtjänsten inte anser att åtgärden är av synnerlig vikt får kroppsbesiktning inte företas mot den unge.

Det kan i vissa situationer, t.ex. under kvällar och helger, vara svårt att få ett yttrande från socialtjänsten. I dessa situationer kan polisen om det finns särskilda skäl med stöd av 34 § andra stycket LUL utföra ett drogtest innan socialtjänsten yttrat sig om betydelsen av ett sådant test. Vad som bör vara avgörande för att tillämpa undantagsregeln blir främst bedömningen av barnets och vårdnadshavarens uppgifter samt situationen i övrigt. Sådana omständig-

heter som kan tala för ett drogtest kan vara att det står klart att barnet inte självt är intresserad av någon kontakt med socialtjänsten eller att barnet saknar adekvat stöd av sina vårdnadshavare. Det kan t.ex. vara fråga om en vårdnadshavare som har egna missbruksproblem. Enbart den omständigheten att polisen inte kan komma i kontakt med barnets vårdnadshavare utgör däremot inte tillräckliga skäl för ett beslut om kroppsbesiktning med stöd av undantagsregeln vid misstanke om att den unge olovligen brukat narkotika. Bedömningen måste också självfallet göras mot bakgrund av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Om det t.ex. anträffats preparat på barnet som kan misstänkas vara narkotika torde det många gånger vara tillräckligt att företa en analys av preparatet.

Fjärde stycket

Huvudregeln är att den unge som ska kroppsbesiktigas inte får hållas kvar längre än tre timmar. Om det föreligger synnerliga skäl får emellertid tidsfristen utökas med ytterligare tre timmar. Med synnerliga skäl avses t.ex. att en läkare eller sjuksköterska som ska hjälpa till vid kroppsbesiktningen inte kan genomföra åtgärden inom en tretimmars frist.

Femte stycket

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 9.8.3.3 och är avsedd att så långt det är möjligt begränsa integritetsintrånget.

Sjätte stycket

Av hänvisningarna till rättegångsbalken i bestämmelsen följer att proportionalitetsregeln (28 kap. 3 a § rättegångsbalken) är tillämplig i fråga om kroppsbesiktning och att en kroppsbesiktning inte får utföras så att den undersökte riskerar framtida ohälsa eller skada. Vidare framgår genom hänvisningarna att i fråga om protokollering och beslutsordning gäller samma regler som för husrannsakan. Beslut om kroppsbesiktning ska således fattas av en polisiär förundersökningsledare, åklagaren eller rätten. Av Riksåklagarens och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av för-

undersökning i brottmål framgår att ringa narkotikabrott anses vara ett brott av enkel beskaffenhet. Av detta följer att ett beslut om kroppsbesiktning för att klarlägga om den unge olovligen brukat narkotika kan fattas av en polisiär förundersökningsledare. Motsvarande ordning ska som huvudregel gälla även vid utredning enligt 31 § LUL.

Sista stycket

Ändringen är endast redaktionell och innebär ett förtydligande av att endast straffprocessuella tvångsmedel som angivna i denna lag eller i annan författning där det uttryckligen föreskrivs att åtgärden omfattar den som är under femton år får användas.

37 §

När en utredning som avses i 31 § har avslutats ska protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden.

Ändringen behandlas i avsnitt 9.9. När en utredning som avses 31 § LUL har avslutats ska protokoll över denna så snart som möjligt sändas till socialnämnden oberoende av på vilken grund utredningen har inletts.

11.2 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

16 §

Ska förhör hållas med barn i fall som avses i 15 §, *ska* socialnämnden, om *det inte av särskilda skäl möter hinder*, i god tid underrättas om tid och plats för förhöret. Detsamma gäller i fråga om förhör i andra fall med barn som inte fyllt 20 år, om det finns skäl till antagande att vad som förekommit bör föranleda ingripande från socialnämnden.

Ska förhör hållas med den som är intagen i ett sådant hem som anges i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga i anledning av brott eller lagstridig gärning av den intagne, *ska* även den som förestår hemmet underrättas.

Ändringarna behandlas i avsnitt 9.7. Ändringarna i bestämmelsen följer av ändringarna i 34 § LUL. Begreppet ”särskilda skäl” är avsett att ha samma innebörd i de båda bestämmelserna.

Kommittédirektiv



Översyn av de särskilda bestämmelse som gäller för lagöverträdare under 15 år

**Dir.
2007:151**

Beslut vid regeringssammanträde 15 november 2007

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av de bestämmelser i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som avser brottsmisstänkta barn som inte fyllt 15 år vid tidpunkten för den brottsliga gärningen (brottsmisstänkta barn under 15 år). Översynens utgångspunkter ska vara dels att regelverket ska ge uttryck för en allvarlig syn från samhällets sida när det gäller brott som barn under 15 år misstänks för, dels ett fortsatt fokus på den omsorg som barnet behöver.

Utredaren ska

- analysera tillämpningen av de bestämmelser i LUL som avser brottsmisstänkta barn under 15 år,
- lämna förslag som innebär att brott där den misstänkte är under 15 år i högre utsträckning än i dag utreds av polis och åklagare,
- undersöka om det i den brottsutredande verksamheten finns ett behov av utvidgade möjligheter till användning av straffprocessuella tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn under 15 år,
- lämna förslag som innebär att de brottsutredande myndigheterna får befogenheter att med tvång drogtesta barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade.

I uppdraget ingår att lämna de förslag till fullständiga författningsändringar och andra förändringar som bedöms vara befogade.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2008.

Bakgrund

Barn som är under 15 år är inte straffmyndiga. Någon förundersökning ska därför inte inledas om den misstänkte inte hade fyllt 15 år vid tidpunkten för den brottsliga gärningen. När det fortsättningsvis talas om misstänkta under 15 år åsyftas barn som var under 15 år vid brottet. Det är främst socialtjänsten som har ett ansvar för att samhället vidtar lämpliga åtgärder i ett sådant fall. Regler om att polis och åklagare i vissa fall ändå får utreda brott när den misstänkte var under 15 år när brottet begicks och de speciella regler som gäller vid en sådan utredning finns i 31-38 §§ LUL. Enligt 31 § LUL får en utredning om brottet inledas om

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

Om barnet inte har fyllt 12 år, krävs det synnerliga skäl för att inleda en utredning. Majoriteten av de utredningar som genomförs inleds i syfte att kartlägga behovet av insatser från socialtjänsten. En utredning med detta syfte får enligt förarbetena till bestämmelsen aldrig genomföras mot socialtjänstens önskan (prop. 1983/84:187 s. 18 och 32 f.).

En utredning enligt LUL skiljer sig från en brottsutredning som rör en straffmyndig person (förundersökning) såväl till sitt syfte som till sitt innehåll. En förundersökning ska, utöver att utröna om brott har begåtts och vem som i så fall skäligen kan misstänkas för brottet, också ge underlag för bedömningen om det finns tillräckliga skäl för åtal. En förundersökning syftar också till att bereda målet för en kommande huvudförhandling. En utredning mot ett brottsmisstänkt barn under 15 år syftar däremot framför allt till att klarlägga om brott har begåtts och vem som har utfört den brottsliga gärningen. Utredningen omfattar inte frågan om hur gärningen ska rubriceras eller frågan om vilket uppsåt som kan läggas den unge till last.

Det finns begränsningar i möjligheterna att använda straffprocessuella tvångsmedel mot misstänkta som inte fyllt 15 år vid

brottsfallet. Vid utredning av brott, som den som inte fyllt 15 år är misstänkt för, får bara de tvångsmedel användas som är särskilt angivna, t.ex. beslag, husrannsakan och kroppsvisitation enligt bestämmelserna i 27 och 28 kap. rättegångsbalken. Det ska finnas särskilda skäl för att nämnda tvångsmedel alls ska få användas mot barn under 15 år. Barn under 15 år kan också hämtas till förhör och kvarhållas efter förhör men de kan inte anhållas eller häktas. Övervakning, reseförbud, anmälningskyldighet, förvarstagande av egendom och kvarstad kan inte heller användas. Det är vidare inte möjligt att använda hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och kroppsbesiktning mot barn under 15 år (vid brott mot lagen [2000:1225] om straff för smuggling kan dock ytlig kroppsbesiktning företas även mot barn under 15 år).

I 2 kap. regeringsformen finns grundläggande regler för när den enskilde medborgarens rättigheter får inskränkas, t.ex. genom bestämmelser om straffprocessuella tvångsmedel. Skyddet för den enskildes fri- och rättigheter i regeringsformen är förstärkt genom de internationella instrument på området som Sverige tillträtt. I detta sammanhang kan nämnas Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna från år 1950 jämte tilläggsprotokoll (Europakonventionen) som bl.a. innehåller bestämmelser om skydd för den kroppsliga integriteten. Även i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) finns bestämmelser om rättssäkerhetsgarantier för barn vid brottsutredningar.

Behovet av utredning

De straffprocessuella regler som rör brottsmisstänkta ungdomar som är 15 år eller äldre har varit föremål för reformer under såväl 1990-talet som 2000-talet. De bestämmelser i LUL som rör barn under 15 år har dock inte varit föremål för någon samlad översyn sedan början av 1980-talet. Att det finns behov av en sådan översyn har påtalats av såväl 2002 års ungdomsbrottsutredning (SOU 2004:122) som 1998 års utredning om handläggning av ungdomsmål (SOU 1999:108). Det har bl.a. ansetts att lagstiftningen inte är tillräckligt tydlig och att tillämpningen av bestämmelserna skiljer sig mellan olika polismyndigheter. Det har också framförts att det behövs tydligare regler för utredningens bedrivande när den misstänkte är under 15 år (s.k. LUL-utredning), bl.a. i fråga om vilken myndighet som ska avgöra om det

finns behov av en utredning och när en sådan ska anses vara inledd. Det finns därför behov av att se över dessa regler i syfte att tydliggöra förutsättningarna för att inleda en utredning mot ett brottsmisstänkt barn under 15 år och förfarandet i övrigt vid en sådan utredning.

Enligt gällande regler finns ingen presumtion för att brott där den misstänkte är under 15 år ska utredas av polis och åklagare. Initiativet till en sådan utredning kan komma från socialtjänsten, polisen eller åklagaren. Av en nyligen presenterad rapport från Brottsförebyggande rådet framgår att det finns stora variationer mellan länen i fråga om i vilken utsträckning allvarliga brott där den misstänkte är under 15 år utreds (BRÅ-rapport 2007:16, Barn som begår brott, Polisens hantering av misstänkta personer under 15 år). Det finns exempel på att brottsmisstankar mot särskilt angivna barn inte har lett till någon utredning trots att det har rört sig om mycket allvarlig brottslighet med omfattande personskador som följd.

Att brott som begås av unga utreds är viktigt bl.a. ur ett brottsofferperspektiv. Unga personers brottslighet riktar sig inte sällan mot andra barn och ungdomar. Brottsoffer behöver ofta kvalificerat stöd för att bearbeta reaktionerna efter brottet. Det är då av central betydelse för brottsoffren att rättsväsendet tar det inträffade på stort allvar och att en brottsanmälan leder till åtgärder från samhällets sida. Det är mot den bakgrunden angeläget att unga personers brottslighet i större utsträckning utreds av polis och åklagare, i synnerhet om brottsligheten är av allvarligt slag. Att ett brott utreds kan också öka brottsoffrets möjligheter att få skadestånd eller brottskadeersättning på grund av brottet.

Även rättssäkerhetsskäl talar för att en utredning om brottet kan vara befogad. Utredningen kan visa att barnet inte har begått något brott. I de fall där barnet har begått en brottslig handling kan det varken för barnets egen del eller från samhällets synpunkt anses tillfredsställande att brottet inte leder till någon åtgärd.

Brottslighet kan vara ett tecken på att barnet är i behov av stöd. Möjligheterna att sätta in adekvata insatser för unga lagöverträdare begränsas av att polisen inte alltid utreder brott när den misstänkte är under 15 år. Om sådan utredning om brottet saknas, kan det bli svårare att övertyga såväl barnet som hans eller hennes föräldrar om brottets allvar och behovet av åtgärder. Detta kan försvåra socialtjänstens arbete med att lämna adekvat stöd och välja rätt behandlingsinsatser. Om fler brott där den misstänkte är under 15 år utreds får socialtjänsten bättre underlag för sina bedömningar,

vilket kan bidra till ännu effektivare insatser för barnet. En utredning kan också underlätta kontakterna mellan socialtjänsten och barnet och barnets föräldrar.

Det finns alltså flera omständigheter som talar för att brott där den misstänkte är under 15 år oftare bör utredas. Ur ett brottsofferperspektiv gäller detta inte minst vid misstanke om våldsbrott och andra brott mot person. Vid misstankar om andra allvarliga brott eller narkotikabrott oavsett svårighetsgrad eller då ett barn är misstänkt för flera brott bör brotten utredas av polis för att ge underlag för lämpliga insatser för barnet. Härigenom ökar möjligheterna för ett effektivt arbete med att förebygga fortsatt kriminalitet hos barn under 15 år. Det bör emellertid beaktas att en polisutredning också kan innebära oskäligt svåra påfrestningar för barnet. Omsorgen om barnets bästa gör därmed att det bör finnas möjligheter att i undantagsfall avstå från att utreda även allvarliga brott där den misstänkte är under 15 år. Mot denna bakgrund bör förutsättningarna för att inleda en utredning enligt LUL ses över.

Det finns också ett behov av att se över frågan om användandet av tvångsmedel gentemot barn under 15 år. Vid bedömningen av tillåtligheten av ett visst tvångsmedel ska alltid en avvägning göras att åtgärden inte går utöver det ändamål som har föranlett den och att den står i rimlig proportion till vad som står att vinna med den (den s.k. proportionalitetsprincipen). Bestämmelserna om användande av tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn under 15 år innebär att endast vissa straffprocessuella tvångsmedel får användas mot misstänkta i den aktuella ålderskategorin. Enligt förarbetena till 36 § LUL ska restriktivitet iakttas vid användningen av tvångsmedlen. Det ska som regel finnas en misstanke om allvarlig eller omfattande brottslighet (prop. 1983/84:187 s. 29).

En reglering som innebär att fler allvarliga brott som begås av barn under 15 år ska utredas kan tänkas leda till ett ökat behov av att kunna använda straffprocessuella tvångsmedel. Dessutom förändras såväl brottsligheten som den teknik och de metoder som används vid tvångsmedelsanvändning över tiden. Det finns därför behov av att på nytt överväga vilka tvångsmedel som inom ramen för ett utredningsförfarande ska få användas mot barn under 15 år och under vilka förutsättningar det ska få ske.

Även de övriga bestämmelser i LUL som avser barn under 15 år bör ses över.

Uppdraget

Utredaren ska göra en översyn av de bestämmelser i LUL som avser brottsmisstänkta barn under 15 år. Utredaren ska göra sina överväganden mot bakgrund av tillgängliga rapporter och studier av reglernas tillämpning (bl.a. Brå-rapport 2007:16) och därutöver utföra den ytterligare kartläggning som kan behövas. En utgångspunkt för utredningsarbetet ska vara att regelsystemet tydligt ska ge uttryck för en allvarlig syn från samhället när det gäller brott som barn under 15 år misstänks för. Fler brott, i första hand allvarliga sådana, där den misstänkte är under 15 år ska utredas. Brottsofferperspektivet ska beaktas. Samtidigt ska omsorgen om barnet ha en framträdande plats i utredarens överväganden. Reglerna om förutsättningarna för att inleda en undersökning enligt LUL och förfarandet i övrigt vid en sådan utredning ska vara utformade på ett sätt som säkerställer en enhetlig tillämpning i landet. Reglerna ska också säkerställa att utredningar av brott som begås av barn under 15 år sker snabbt och med höga krav på rättssäkerheten. Utredaren ska noga överväga lämnade förslags förenlighet med de internationella instrument på området som Sverige tillträtt, bl.a. barnkonventionen.

Utredaren ska särskilt beakta följande.

Fler brott ska utredas

Utredaren ska överväga under vilka förutsättningar polis och åklagare ska utreda brott där den misstänkte är under 15 år. I uppdraget ingår emellertid inte att överväga en ändrad straffbarhetsålder. Utredarens utgångspunkt ska vara att fler brott där den misstänkte är under 15 ska utredas. I första hand ska detta gälla allvarliga brott (t.ex. rån och grov misshandel) som begås av barn som är nära straffbarhetsåldern; inriktningen ska i den delen vara att sådana brott regelmässigt ska utredas. Liksom tidigare bör brott som med hänsyn till sin karaktär gör det sannolikt att barnet har behov av hjälpinsatser, t.ex. narkotikabrott, utredas. Men utredaren ska även överväga behovet av att i ökad omfattning utreda dels brott av inte alltför allvarligt slag som begås av mycket brottsaktiva barn i närheten av straffbarhetsåldern, dels mycket allvarliga brott som begås av mycket unga personer. Utredaren ska i detta sammanhang analysera under vilka omständigheter som man bör göra en utredning enligt LUL och när man ska kunna låta bli. Utredaren ska också analysera vilken betydelse som faktorer som brottets

straffvärde, brottets karaktär, misstankens styrka, den tid som har förflutit sedan brottet begicks samt den misstänktes ålder och mognad bör tillmätas när man beslutar om en utredning ska göras.

Utredaren ska överväga om det finns behov av att förändra samrådsförfarandet mellan de berörda myndigheterna (socialtjänsten, polis och åklagare) inför ett beslut om att inleda en utredning enligt LUL samt vem som bör avgöra frågan om en utredning ska inledas eller inte. Utredaren ska också överväga vilken omfattning och inriktning brottsutredningen bör ha. I detta ingår att överväga vilka omständigheter som ska vara avgörande för hur ingående polisens utredning bör vara i det enskilda fallet.

Utredaren ska beakta socialtjänstens ansvar för samhällets insatser för barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt. Utgångspunkten ska vara att ett beslut om utredning enligt LUL inte heller fortsättningsvis ska inverka på socialtjänstens skyldighet att utreda och ta ställning till vilka insatser från socialtjänsten som behöver sättas in. Utredaren ska klargöra hur lagda förslag påverkar socialtjänstens arbete för dessa barn. Förslagen bör vidare utformas på ett sådant sätt att de inte inverkar negativt på socialtjänstens möjligheter att sörja för att barnet får de insatser som han eller hon är i behov av. De uppgifter som polis och åklagare får tillgång till vid en LUL-utredning bör även fortsättningsvis endast få användas i det aktuella ärendet och för socialtjänstens ändamål.

De brottsbekämpande myndigheternas behov av att använda tvångsmedel

Utredaren ska undersöka om det finns behov av att öka möjligheterna att använda straffprocessuella tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn under 15 år och, i så fall, om behovet uppväger det integritetsintrång en sådan utökad möjlighet kan innebära för dessa barn. I uppdraget ingår bl.a. att överväga

- vilka tvångsmedel som bör kunna få riktas mot brottsmisstänkta barn under 15 år,
- i vilken utsträckning bestämmelser om tvångsmedel i specialstraffrätten eller annan lagstiftning bör kunna tillämpas mot brottsmisstänkta barn under 15 år, och
- om de särskilda förutsättningarna för användning av tvångsmedel i 36 § LUL är lämpligt utformade.

Att kroppsbesiktning inte är tillåtet mot personer som inte har fyllt 15 år medför att polis och åklagare inte tvångsvis kan drogtesta barn under 15 år som misstänks för narkotikabrott. Ju bättre möjligheter samhället har att ingripa tidigt mot drogmisbruk desto större blir möjligheterna att förhindra att unga utvecklar ett kriminellt beteende. Numera finns dessutom betydligt enklare och mindre integritetskränkande metoder än tidigare för att undersöka spår av narkotika. Bland annat finns möjligheter att analysera spår av narkotika genom enkla prov av den svett som finns på huden. Provtagning sker genom att huden torkas med ett strykfilter. Det finns också metoder för att spåra narkotika i prov av hår och saliv. En utgångspunkt för utredarens uppdrag ska därför vara att de brottsbekämpande myndigheterna ska ges möjlighet att i viss utsträckning tvångsvis drogtesta barn under 15 år som misstänks vara narkotikapåverkade. Utredaren ska särskilt överväga vem som ska fatta beslut om sådana tester.

I utredarens uppdrag ingår vidare att överväga om kroppsbesiktning även i andra fall ska tillåtas mot brottsmisstänkta barn i denna ålderskategori. Ett exempel är provtagning för DNA-analys för att underlätta identifiering vid utredning av brott av viss beskaffenhet.

I uppdraget ingår inte att överväga möjligheten att tillämpa anhållande, häktning, övervakning, reseförbud eller anmälningskyldighet på barn under 15 år.

Övriga frågor

Utredaren ska överväga vilken myndighet som lämpligen bör ansvara för och leda utredningar enligt LUL. Bland annat rättssäkerhetsaspekter kan tala för att åklagare bör ha det ansvaret, i vart fall vid utredningar som avser allvarigare brott. Det förhållandet att utredningen inte är inriktad på lagföring kan emellertid tala i en annan riktning.

Utredaren ska lämna ett fullständigt förslag om förfarandet vid en utredning enligt LUL mot brottsmisstänkta barn under 15 år.

Uppdragets genomförande

I uppdraget ingår att lämna förslag till fullständiga författningsändringar och andra förändringar som bedöms befogade. Utredaren ska analysera och redovisa de konsekvenser för barn, såväl

misstänkta gärningsmän som brottsoffer, som förslagen kan komma att medföra. Eventuella skillnader i konsekvenser för flickor och pojkar ska, om det inte finns särskilda skäl mot detta, analyseras och redovisas. Även konsekvenser för vuxna brottsoffer ska redovisas. Utredaren ska vidare redovisa vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kan komma att medföra. Om förslagen innebär merkostnader för det allmänna, ska utredaren lämna förslag på hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska redovisa gällande rätt och eventuellt pågående lagstiftningsarbete i länder som utredaren bedömer vara av intresse och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade.

Utredaren ska samråda med Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Barnombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, Rättsmedicinalverket och andra berörda myndigheter och intressenter. Utredaren ska också samråda med den i prop. 2006/07:129 aviserade utredningen om en översyn av bestämmelserna om skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2008.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2008

Kronologisk förteckning

1. Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. N.
2. Immunitet för stater och deras egendom. UD.
3. Skyddet för den personliga integriteten. Bedömningar och förslag. Ju.
4. Omreglering av apoteksmarknaden. S.
5. Könsdiskriminerande reklam. Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. IJ.
6. Fastighetsmäklaren och konsumenten. Ju.
7. Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. U.
8. Bidrag på lika villkor. U.
9. Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. N.
10. 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen. S.
11. Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. U.
12. Finansiella sektorn bär frukt. Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. Fi.
13. Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion. + Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. N.
14. Timmar, kapital och teknologi – vad betyder mest? En analys av produktivitetsutvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. Fi.
15. LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. S.
16. Förtursförklaring i domstol. Ju.
17. Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. U.
18. Evidensbaserad praktik inom social tjänsten – till nytta för brukaren. S.
19. Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. M.
20. Patentskydd för biotekniska uppfinningar. Ju.
21. Permanent förändring. Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. Fi.
22. Ett stabbsstöd i tiden. Fi.
23. Konsulär katastrofinsats. UD.
24. Svensk klimatpolitik. M.
25. Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. N.
26. Värna språken – förslag till språklag. Ku.
27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. U.
28. Apoteksdatalagen. S.
29. Yrkeshögskolan. För yrkeskunnande i förändring. U.
30. Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. U.
31. Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. M.
32. Avskaffande av revisionsplikten för små företag. Ju.
33. Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. S.
34. Lättare att samverka – förslag om förändringar i samtjänstlagen. Fi.
35. Digital-TV-övergången. + Engelsk översättning. Ku.
36. Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. Fi.
37. Vårdval i Sverige. S.
38. EU, allmännyttan och hyrorna. + Bilagor. Fi.
39. Framtidens polisutbildning. Ju.
40. Bredband till hela landet. N.
41. Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd + bilaga. Ju.
42. Normgivningsmakten. Expertgruppsrapport Ju.

43. Tre rapporter till Grundlagsutredningen. Ju.
44. Transportinspektionen.
Ansvarslag för vägtrafiken m.m. N.
45. Rapporter från en mr-verkstad. IJ.
46. Handel med läkemedel för djur. S.
47. Frågor om hyra och bostadsrätt. Ju.
48. En utvecklad havsmiljöförvaltning. M.
49. Aktiekapital i privata aktiebolag. Ju.
50. Skyddet för samhällsviktig verksamhet. Fö.
51. Värdigt liv i äldreomsorgen. S.
52. Legitimation och skärpta behörighetsregler. U.
53. Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. N.
54. Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. A.
55. Kustbevakningens rättsliga befogenheter. Fö.
56. Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. Jo.
57. Skattelättnader för hushållstjänster. Fi.
58. Egenansvar – med professionellt stöd. IJ.
59. Föreningsfostran och tävlingsfostran. En utvärdering av statens stöd till idrotten. Ku.
60. Personnummer och samordningsnummer. Fi.
61. Krisberedskapen i grundlagen. Översyn och internationell utblick. Expertgruppsrapport Ju.
62. Myndighet för miljön – en granskning av Naturvårdsverket. M.
63. Förstärkt skydd för företagshemligheter. Ju.
64. Kontinuitet och förändring. + Lättläst + Daisy. Ku.
65. Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden. Ju.
66. Arbetsförmåga? En översikt av bedömningsmetoder i Sverige och andra länder. S.
67. Enklare redovisning. Ju.
68. Bygg – helt enkelt! M.
69. Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. Fi.
70. Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. M.
71. Uppföljning av kriminalvårdens effektiviseringsarbete. Ju.
72. Effektivare signaler. N.
73. Kemikalietillsyn – organisation och finansiering. M.
74. Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.
75. Ägande och förvaltning av hyreshus. Ju.
76. F-skatt åt flera. Fi.
77. Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst + Daisy. S.
78. Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för trafikförsäkring? S.
79. Revisorers skadeståndsansvar. Ju.
80. Beskattningstidpunkten för näringsverksamhet. Fi.
81. Stalkning – ett allvarligt brott. Ju.
82. Vägen tillbaka för överskuldsetta. Ju.
83. Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen. A.
84. Alkolås för rattfyllerister och körkortspröv i privat regi. N.
85. Straff i proportion till brottets allvar. Ju.
86. Prövning av vindkraft. M.
87. Åklagarväsendets brottsbekämpning. Integritet – Effektivitet. Ju.
88. Elektroniskt kungörande av författningar. Ju.
89. Trygghetssystemen för företagare. N.
90. Svensk export och internationalisering. Utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande. UD.
91. En svensk veteranpolitik, del 2. Ansvaret för personalen före, under och efter internationella militära insatser. Fö.
92. Konkurrens på spåret. N.
93. Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. Ju.
94. Tillval i hyresrätt. Ju.
95. Enklare semesterregler. A.
96. Kommersiell radio – nya sändningsmöjligheter. Ku.
97. Styr samverkan – för bättre service till medborgarna. Fi.
98. Totalförsvarsplikten i framtiden. Fö.
99. Nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, m.m. Ju.

100. Bidragsspärr. Fi.
101. Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet. Fö.
102. Brist på brådska
– en översyn av aktivitetsersättningen.
+ Lättläst + Daisy. S.
103. Hur ska skogspolitiken genomföras på Gotland. Jo.
104. Självständiga lärosäten. U.
105. Långtidsutredningen 2008.
Huvudbetänkande. Fi.
106. Ökat förtroende för domstolarna.
Strategier och förslag.
+ Bilagedel A – Enkätundersökningar.
+ Bilagedel B – Språkrapporter m.m. Ju.
107. Etiken, miljön och pensionerna. Fi.
108. Sveriges ekonomi. Scenarier på lång sikt.
Fi.
109. En hållbar lärarutbildning. U.
110. Vägen till ett energieffektivare Sverige.
NM.
111. Barn som misstänks för brott. Ju.

Statens offentliga utredningar 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Skyddet för den personliga integriteten.
Bedömningar och förslag. [3]
Fastighetsmäklaren och konsumenten. [6]
Förtursförklaring i domstol. [16]
Patentskydd för biotekniska uppfinningar.
[20]
Avskaffande av revisionsplikten för små
företag. [32]
Framtidens polisutbildning. [39]
Människohandel och barnäktenskap – ett för-
stärkt straffrättsligt skydd+ bilaga. [41]
Normgivningsmakten.
Expertgruppsrapport XI. [42]
Tre rapporter till Grundlagsutredningen. [43]
Frågor om hyra och bostadsrätt. [47]
Aktiekapital i privata aktieföretag. [49]
Krisberedskapen i grundlagen.
Översyn och internationell utblick.
Expertgruppsrapport. [61]
Förstärkt skydd för företagshemligheter. [63]
Sekretess och offentliga biträden i utlännings-
ärenden. [65]
Enklare redovisning. [67]
Uppföljning av kriminalvårdens effektiviserings-
arbete. [71]
Ägande och förvaltning av hyreshus. [75]
Revisorers skadeståndsansvar. [79]
Stalkning – ett allvarligt brott. [81]
Vägen tillbaka för överskuldssatta. [82]
Straff i proportion till brottets allvar. [85]
Åklagarväsendets brottsbekämpning.
Integritet – Effektivitet. [87]
Elektroniskt kungörande av författningar. [88]
Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. [93]
Tillval i hyresrätt. [94]
Nya ersättningsbestämmelser i expropriations-
lagen, m.m. [99]
Ökat förtroende för domstolarna.
Strategier och förslag.

+ Bilagedel A – Enkätundersökningar.
+ Bilagedel B – Språkrapporter m.m. [106]
Barn som misstänks för brott. [111]

Utrikesdepartementet

Immunitet för stater och deras egendom. [2]
Konsulär katastrofinsats. [23]
Svensk export och internationalisering.
Utveckling, utmaningar, företagsklimat
och främjande. [90]

Försvarsdepartementet

Skyddet för samhällsviktig verksamhet. [50]
Kustbevakningens rättsliga befogenheter. [55]
En svensk veteranpolitik, del 2.
Ansvar för personalen före, under och
efter internationella militära insatser. [91]
Totalförsvarsplikten i framtiden. [98]
Ny inriktning av frivillig beredskaps-
verksamhet. [101]

Socialdepartementet

Omreglering av apoteksmarknaden. [4]
21+1→2. En ny myndighet för tillsyn
och effektivitetsgranskning av social-
försäkringen. [10].
LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. [15]
Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten
– till nytta för brukaren. [18]
Apoteksdatalagen. [28]
Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.
[33]
Vårdval i Sverige. [37]
Handel med läkemedel för djur. [46]
Värdigt liv i äldreomsorgen. [51]
Arbetsförmåga?
En översikt av bedömningsmetoder i
Sverige och andra länder. [66]
Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd
och service för vissa personer med
funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst
+ Daisy. [77]

Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för trafikförsäkringen. [78]
Brist på brådska
– en översyn av aktivitetsersättningen.
+ Lättläst + Daisy. [102]

Finansdepartementet

Finansiella sektorn bär frukt.
Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. [12]
Timmar, kapital och teknologi
– vad betyder mest?
En analys av produktivitetsutvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. [14]
Permanent förändring.
Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. [21]
Ett stabsstöd i tiden. [22]
Lättare att samverka
– förslag om förändringar i samtjänstlagen. [34]
Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. [36]
EU, allmännyttan och hyrorna.
+ Bilagor. [38]
Skattelättnader för hushållstjänster. [57]
Personnummer och samordningsnummer. [60]
Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. [69]
Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [74]
F-skatt åt flera. [76]
Beskattningsstidpunkten för näringsverksamhet. [80]
Styr samverkan
– för bättre service till medborgarna. [97]
Bidragsspär. [100]
Långtidsutredningen 2008. Huvudbetänkande. [105]
Etiken, miljön och pensionerna. [107]
Sveriges ekonomi. Scenarier på lång sikt. [108]

Utbildningsdepartementet

Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. [7]
Bidrag på lika villkor. [8]
Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. [11]
Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. [17]
Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. [27]

Yrkeshögskolan. För yrkeskunnande i förändring. [29]
Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. [30]
Legitimation och skärpta behörighetsregler. [52]
Självständiga lärosäten. [104]
En hållbar lärarutbildning. [109]

Jordbruksdepartementet

Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. [56]
Hur ska skogspolitiken genomföras på Gotland. [103]

Miljödepartementet

Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. [19]
Svensk klimatpolitik. [24]
Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. [31]
En utvecklad havsmiljöförvaltning. [48]
Myndighet för miljön
– en granskning av Naturvårdsverket. [62]
Bygg – helt enkelt! [68]
Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. [70]
Kemikalietillsyn
– organisation och finansiering. [73]
Prövning av vindkraft. [86]

Näringsdepartementet

Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. [1]
Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. [9]
Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion.
+ Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. [13]
Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. [25]
Bredband till hela landet. [40]
Transportinspektionen. Ansvarslag för vägtrafiken m.m. [44]
Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. [53]
Effektivare signaler. [72]

Alkolås för rattfyllerister och körkortsprov
i privat regi. [84]
Trygghetssystemen för företagare. [89]
Konkurrens på spåret. [92]
Vägen till ett energieffektivare Sverige. [110]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Könsdiskriminerande reklam.
Kränkande utformning av kommersiella
meddelanden. [5]
Rapporter från en mr-verkstad. [45]
Egenansvar – med professionellt stöd. [58]

Kulturdepartementet

Värna språken – förslag till språklag. [26]
Digital-TV-övergången.
+ Engelsk översättning. [35]
Föreningsfostran och tävlingsfostran.
En utvärdering av statens stöd till idrotten.
[59]
Kontinuitet och förändring. + Lättläst +
Daisy. [64]
Kommersiell radio
– nya sändningsmöjligheter. [96]

Arbetsmarknadsdepartementet

Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. [54]
Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen. [83]
Enklare semesterregler. [95]