

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
103 33 Stockholm

Yttrande över utkastet till lagrådsremiss Slopad straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet

(Ju 2020/02657/L5)

Inledning

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på utkastet till lagrådsremiss Slopad straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet. Utifrån de aspekter som JO har att beakta vill jag föra fram följande.

Jag instämmer naturligtvis i att det är angeläget att komma till rätta med den stora tillgången till skjutvapen och explosiva varor i kriminella kretsar, att vidta åtgärder för att hindra dödligt våld också där skjutvapen används samt att motverka att barn och unga hamnar i kriminalitet eller utsätts för brott. Det är dock av stor vikt, vilket framhålls i det remitterade utkastet (s. 21), att åtgärder mot kriminalitet är evidensbaserade samt grundade i analyser av problemens orsaker och vilka åtgärder som är samhällsekonomiskt mest effektiva. Även om det är frågan om en mer begränsad ändring av särbehandlingen av unga myndiga lagöverträdare jämfört med vad Ungdomsreduktionsutredningen lade fram i sitt betänkande Slopad straffrabatt för unga myndiga (SOU 2018:85), är underlaget också för den nu föreslagna reformen begränsat. Utkastet till lagrådsremiss har enligt min mening inte i tillräcklig grad tagit hänsyn till den kritik som framfördes av flera remissinstanser mot de alltför snäva ramarna som uppdraget till Ungdomsreduktionsutredningen innebar och som medförde att de då lämnade förslagen inte kunde baseras på framför allt forskning och fördjupad statistik. Det finns alltså fortfarande brister i beredningsunderlaget.

Jag lämnar i det följande närmare synpunkter på delar av förslagen, men avstår i övrigt från att yttra mig.

Närmare om vissa delar av förslagen

5.1 Slopad ungdomsreduktion vid straffmätningen för allvarliga brott

Jag välkomnar att förslagen begränsats jämfört med vad som lades fram i Ungdomsreduktionsutredningens betänkande, men är inte övertygad om att det finns tillräckliga skäl heller för den nu föreslagna reformen. Om det bedöms nödvändigt med en förändrad straffrättslig särbehandling av unga myndiga lagöverträdare framstår dock utformningen av regleringen beträffande straffmätning i och för sig som tydlig och förenlig med hur påföljdssystemet i övrigt är uppbyggt och de principer som bär upp detta. Eftersom ett konkret straffvärde om ett års fängelse sedan länge (se prop. 1987/88:120 s. 100) medför en presumtion för att välja fängelse som påföljd i det enskilda fallet har jag vidare förståelse för att förslaget om (viss) slopad straffreduktion vid straffmätningen för lagöverträdare som fyllt 18 år avgränsas till de fall där det begångna brottet har ett föreskrivet lägsta straff om fängelse ett år. Regleringen bör kunna ge förutsättningar för en enhetlig rättstillämpning. I likhet med vad som sägs i utkastet till lagrådsremiss bedömer jag att en ökad tillämpning i praxis av bestämmelsen i 29 kap. 3 § första stycket 3 brottsbalken kan förväntas om förslaget genomförs. Inte minst med hänsyn till den forskning som finns om utvecklingen hos barn och unga finns det goda skäl för det.

Även om de repressionshöjningar som föreslås i utkastet alltså avgränsas till att avse brottslighet med en lägsta föreskriven straffskala om ett års fängelse får ändringarna en generell verkan och därmed ett genomslag för samtliga unga myndiga som begår sådana brott. Det kan ifrågasättas om det är proportionerligt. Det finns således skäl att ytterligare överväga om syftet med reformen kan uppnås med andra och mindre ingripande åtgärder, och därvid pröva en avgränsning som bättre svarar mot det beskrivna problemet, dvs. organiserad brottslighet eller särskilt allvarlig kriminalitet ofta förenad med gängbildning som förekommer i en liten grupp av de unga myndiga lagöverträdarna. Vidare kan det inte uteslutas att det finns en risk att de föreslagna ändringarna rörande straffmätning och påföljdsval för unga myndiga lagöverträdare leder till att barn under 18 år som har kopplingar till den adresserade brottsligheten, i ännu större utsträckning kommer att utnyttjas för att begå allvarliga brott. Det finns skäl att under den fortsatta beredningen överväga förslagets konsekvenser också i detta avseende.

I utkastet klargörs att det förhållandet att ungdomsreduktionen för unga myndiga lagöverträdare föreslås slopad för vissa allvarliga brott inte ska påverka tillämpningen av en sådan reduktion vid annan brottslighet eller för barn i åldern 15–17 år (s. 31). Jag tillstyrker detta och instämmer i bedömningen att ungdomsreduktionen för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år inte bör regleras i lag. Regleringen kommer dock ofrånkomligen att leda till vissa tröskeleffekter, vilket är olyckligt. Det kan inte heller uteslutas att regleringen medför en skärpt syn på brott begångna av straffmyndiga minderåriga barn och tillämpningen av de särskilda ungdomspåföljderna. Att en sådan tendens inte eftersträvas bör klargöras. Vidare kommer det t.ex. finnas fall där en ung person begår ett allvarligt brott både som 17-åring och som 18-åring. Vid lagföringen gäller då att hans eller hennes

ungdom ska beaktas särskilt vid straffmätningen för det första brottet och det krävs synnerliga skäl för att döma till fängelse och samtidigt, för det senare brottet, att det inte finns några begränsningar i påföljdsfrågan. Även om denna situation kommer att tas om hand i rättstillämpningen finns det anledning att i den fortsatta beredningen ge vägledande uttalanden i dessa frågor också.

5.2 Inga särskilda bestämmelser om straffmaximum

Av bl.a. Ungdomsreduktionsutredningens betänkande framgår att förmågan till självkontroll och till att bedöma risker och konsekvenser av sina handlingar samt att stå emot påtryckningar från andra inte är fullt utvecklad förrän en bra bit efter myndighetsåldern, i vissa avseenden kanske så sent som först i 25-årsåldern. Forskningen visar vidare att unga är mer sanktionskänsliga än vuxna, och ett fängelsestraff om redan ett år framstår som betydligt strängare proportionellt sett för en 18-åring jämfört med om samma straff skulle dömas ut för en medelålders person. Vid utformningen av påföljdssystemet för unga måste enligt min mening dessutom även fortsättningsvis beaktas att risken för återfall i brott ökar med hänsyn till längden på fängelsestraff. Slutligen kan livstidsstraffet av många skäl betraktas som inhumant (se bl.a. Frigivning från livstidsstraff, SOU 2002:26, s. 39 och 119 f.). Mot denna bakgrund avstyrker jag förslaget att en höjning av straffmaximum ska omfatta livstidsstraffet. Om den föreslagna ändringen bedöms nödvändig för unga myndiga lagöverträdare anser jag att livstidsstraffet i det enskilda fallet då bör förekomma endast om synnerliga skäl talar för ett sådant påföljdsval och att det uttryckligen bör framgå av lagtexten.

5.3 Ingen särbehandling vid påföljdsvalet

Om lagöverträdare i den aktuella åldersgruppen generellt inte längre ska särbehandlas i påföljdssystemet framstår det som konsekvent och tydligt att det inte längre ska krävas särskilda skäl för att döma till fängelse för en lagöverträdare som har fyllt 18 år. Förslagen kommer att innebära, och det är också avsikten, att både fler och längre fängelsestraff ska dömas ut för de unga myndiga lagöverträdarna. Särskilt utifrån syftet med reformen ifrågasätter jag emellertid att det finns skäl att utöka möjligheten att döma till korta fängelsestraff för de unga myndiga lagöverträdarna. Visserligen kan det antas att flera korta fängelsestraff kan ersättas med icke frihetsberövande påföljder men ändringen framstår således inte som sakligt motiverad. I detta sammanhang finns det anledning att än en gång framhålla att forskning talar för att återfallsrisken ökar i takt med frihetsberövandets längd och att det särskilt gäller för unga lagöverträdare. Det finns också en risk att ungdomars exponering för grövre brottslighet och våldsbejakande värderingar av olika slag blir större med de följer det kan få för ökad kriminalitet. Dessa möjliga konsekvenser är inte tillräckligt berörda i utkastet till lagrådsremiss.

Jag kan konstatera att beläggningssituationen inom kriminalvården är mycket ansträngd sedan åtminstone ett par år och att detta accentuerats under senare tid. Enligt Kriminalvården är platsbristen så pass akut att myndigheten nyligen har förklarat att dess grunduppdrag är hotat och att situationen riskerar bidra till att bl.a. det återfallsförebyggande arbetet blir lidande. För att hantera vad som

betecknats som ett krisläge beslutade Kriminalvården den 21 september 2020 att gå upp i stabsläge¹. Myndigheten gjorde i början av året bedömningen att ytterligare 2 000 platser, varav 1 600 i anstalt, behövs under den närmaste tioårsperioden.² Redan idag torde det alltså finnas utmaningar för Kriminalvården att arbeta med de särskilda ungdomssatsningarna och tillhandahålla lämpliga placeringar för häktade eller dömda omyndiga barn och myndiga unga. JO har på senare år återkommande kritiserat Kriminalvården för bl.a. att myndigheten inte upprätthåller häktade intagnas rätt till gemensamhet och inte heller systematiskt och i tillräcklig omfattning arbetar med isoleringsbrytande åtgärder (se bl.a. JO:s beslut den 5 februari 2020, dnr O 7-2018, och JO:s protokoll dnr O 5-2020). I min tillsyn över Kriminalvården tar jag dessutom regelbundet emot klagomål från intagna som handlar om bristande sysselsättning och uteblivna programinsatser vid t.ex. missbruksproblematik. Jag ser således påtagliga risker för negativa konsekvenser för unga lagöverträdare och deras rättigheter samt för det återfallsförebyggande arbetet med de förslag som förs fram i utkastet till lagrådsremiss. Under den fortsatta beredningen bör en analys göras av förslagets konsekvenser också i här berörda hänseenden.

7 Särbehandlingen av unga myndiga lagöverträdare i rättegången slopas inte

Till skillnad från vad som sägs i utkastet till lagrådsremiss föreslog Ungdomsreduktionsutredningen i sitt betänkande Slopade straffrabatt för unga myndiga att regleringen i 25 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL, skulle utmönstras. Min företrädare JO Lars Lindström tillstyrkte i sitt remissyttrande det förslaget. Som konstaterades i både hans beslut JO 2016/17 s. 71 och det nämnda betänkandet har bestämmelsen inte fått något egentligt genomslag vare sig när det gäller särskilt utsedda lagfarna domare eller särskilt utsedda nämndemän.

Jag har samma uppfattning som Lars Lindström. Det är visserligen självklart att en domare som dömer i ungdomsmål ska ha goda kunskaper om de rättigheter som tillkommer barn enligt Barnkonventionen och andra föreskrifter och konventionen har fått ökad aktualitet efter dess införlivande i svensk rätt. Den som dömer i ett sådant mål måste givetvis också vara väl förtrogen med påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Däremot har jag svårt att se att det skulle fordras att domaren behöver ha särskild kunskap om ungdomsbrottslighetens karaktär. Frågan om specialisering av domare är svår och komplex och behovet bör inte överdrivas.

¹ Se <https://www.kriminalvarden.se/om-kriminalvarden/nyheter/2020/september/stabslage-for-att-hantera-platsbristen/>

² Se rapporten Kriminalvårdens platskapacitet 2020-02-24, dnr KV 2020-2702.

Vidare bör alla domare ha en god kännedom om barns rättigheter och utveckling. Enligt min mening är generella insatser som syftar till ökad fortbildning för domare när det gäller t.ex. Barnkonventionen att föredra framför bibehållandet av den särskilda bestämmelsen i 25 § LUL. Utvärderingen av den tidigare lydelsen av bestämmelsen som nämns i det remitterade utkastet liksom den ändring som genomfördes 2001 (s. 42) ägde rum för ca 20 år sedan. Sammanfattningsvis ser jag inte att det finns tillräckliga skäl för att behålla bestämmelsen.

Det finns många gånger en pedagogisk poäng med att muntligen avkunna domen i ett ungdomsmål. Min erfarenhet är emellertid att bestämmelsen i 30 § LUL, som innebär att en dom i ett brottmål mot den som inte har fyllt 21 år som huvudregel ska avkunnas muntligen vid huvudförhandlingen, numera inte tillämpas i särskilt stor utsträckning när den tilltalade fyllt 18 år. Utvecklingen av omfattningen och komplexiteten i dessa mål kan säkert ha bidragit till en sådan praxis. Det finns skäl att se över den nämnda bestämmelsen. Jag har i övrigt inte något att invända mot att behålla särbehandlingen av unga myndiga lagöverträdare i rättegången.