

YTTRANDE

Datum
2025-03-31

Dnr
R 152-2024

1 (6)

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Regeringskansliet
Justitiedepartementet

Yttrande över betänkandet Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare (SOU 2024:93)

(Ju2024/02655)

Riksdagens ombudsmän har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet.

Inledning

Utredningen har utförligt redovisat de allmänna utgångspunkter och överväganden som ligger till grund för förslagen. Förslagen föregås också generellt sett av ingående redogörelser för de brottsbekämpande myndigheternas behov och den förväntade nyttan av åtgärderna, liksom en noggrann avvägning mot de integritetsrisker och andra negativa konsekvenser som förslagen kan innebära för enskilda. De barnrättsliga konsekvenserna av respektive förslag har beskrivits på ett utförligt sätt.

Jag ifrågasätter inte utredningens bedömning att den senaste tidens brottsutveckling medfört att de brottsbekämpande myndigheterna kan behöva fler och effektivare verktyg för att bekämpa de allra allvarligaste brotten som begås av barn. Gruppen barn som begår sådana brott är emellertid liten till antalet och de flesta brott som begås av barn är av mindre allvarligt slag. Det är därför mycket angeläget att de utökade möjligheterna att använda tvångsåtgärder mot barn begränsas till att avse just de allvarligaste brotten.

Syftet med en brottsutredning där den misstänkte inte har uppnått straffbar ålder är ofta att klargöra barnets behov av insatser från socialtjänsten. Inom ramen för en sådan utredning kan det enligt min mening sällan anses motiverat att utsätta barnet för åtgärder som innebär ett betydande integritetsintrång. Det måste krävas ett mycket starkt allmänt eller enskilt intresse för att det ska vara godtagbart.

Med dessa utgångspunkter vill jag särskilt föra fram följande beträffande några av de förslag som lämnas.

Förlängd tidsfrist för häktning av barn mellan 15 och 17 år

Jag instämmer i utredningens slutsats att det även fortsättningsvis bör finnas en tidsfrist för hur länge barn får vara häktade innan åtal väcks. En tidsfrist kan skapa

ett effektivt incitament till bättre planering och resursanvändning samt kortare ledtider. Samtidigt kan fristen också komma att betraktas som en tidsrymd som alltid står till buds.

Enligt barnkonventionen får barn frihetsberövas endast som en sista utväg och för kortast lämpliga tid (se artikel 37 b). Som utredningen framhåller antas barn också lida men av frihetsberövande i avsevärt högre grad än vuxna.

Den nuvarande fristen framstår som välavvägd utifrån de skäl som motiverade den. Den kan också förlängas om det finns synnerliga skäl i det enskilda fallet, vilket kan vara om straffvärdet är mycket högt i kombination med att brottet är särskilt svårutrett, t.ex. på grund av att det utgör en del av organiserad eller gängrelaterad brottslighet. Utredningen för fram att en förlängd tidsfrist bedöms påverka relativt få barn per år eftersom åklagare redan i dag ofta begär och beviljas förlängd åtalstid då det rör sig om mycket allvarlig brottslighet som tar tid att utreda. Jag kan inte se att det presenterats skäl som motiverar att tidsfristen förlängs.

Dessutom måste det beaktas vilka effekterna blir av framlagda förslag om skärpta regler för unga lagöverträdare vilka kan, om de genomförs, leda till att barn anhålls och häktas i fler fall än idag. Det innebär att barn i ökad utsträckning kan komma att häktas även för annan brottslighet än sådan som utredningens behovsargumentation utgår från.

Jag vill också peka på de allvarliga risker som den ansträngda situationen inom Kriminalvården innebär för barn som häktas. Utredningen påtalar att förlängda häktningstider kommer leda till en ökad psykisk påfrestning för barnen och ett ökat behov av stöd och hjälp från bl.a. häktespersonalen. Samtidigt pekar utredningen i sin konsekvensanalys på att Kriminalvårdens kapacitet redan är mycket ansträngd och att flera häkten inte klarar av att uppfylla det lagstadgade kravet på fyra timmars isoleringsbrytande tid per dygn för häktade barn. Bilden bekräftas av de inspektioner JO Katarina Pahlsson har genomfört på olika häkten under de senaste åren (se t.ex. Opcats inspektion av Kriminalvården, häktet Kronoberg, den 18–20 september 2023, dnr O 21-2023).

Utredningens förslag kan innebära en generell förlängning av häktningstiderna för barn, vilket i sig inte är motiverat. Därtill kommer Kriminalvårdens svårigheter att möta häktade barns särskilda behov och tillgodose deras grundläggande rättigheter att medföra ökade risker för barnen under häktningstiden.

Utökade möjligheter att använda vissa tvångsmedel mot barn under 15 år
Ända sedan bestämmelser om tvångsmedel mot barn infördes har stor restriktivitet präglat regleringen. Särskilda hänsynstaganden anses motiverade eftersom barn befinner sig i en känslig period av sin utveckling och inte har uppnått samma mognad och utvecklig som vuxna. Genom barnkonventionens bestämmelser omfattas barn också av ett särskilt skydd mot att utsättas för det intrång i den personliga integriteten som tvångsmedelsanvändning innebär.

Det finns ett värde med att den extra tröskeln, som också får anses följa av barnkonventionens bestämmelser, uttryckligen framgår av tvångsmedelsbestämmelserna. Jag delar visserligen utredningens uppfattning att regleringen inte får stå i vägen för det berättigade intresset att allvarliga brott som begås av barn klaras upp eller behovet av att skydda barn från att dras in i allvarlig kriminalitet. Samtidigt kan jag se tillämpningsproblem när de föreslagna bestämmelserna ska tolkas i ljuset av barnkonventionen.

Enligt nuvarande reglering krävs särskilda skäl för att få använda husrannsakan mot barn som är under 15 år. Av förarbetena framgår att särskilda skäl bör anses föreligga vid misstanke om allvarligare brott eller brottslighet av större omfattning, liksom att husrannsakan i vissa fall bör kunna företas för att ta stöldgods i beslag eller hämta ett brottsmisstänkt barn till förhör. Det framstår därmed som att dagens reglering i tillräcklig grad medger att husrannsakan riktas mot barn under 15 år. Husrannsakan utgör ett betydande intrång i ett barns integritet och jag anser inte att utredningen har presenterat tillräckliga skäl för att generellt öka möjligheten att använda tvångsmedlet mot barn under 15 år. Jag avstyrker därför förslaget i denna del.

De skäl som utredningen för fram för att utöka möjligheten att kroppsvisitera barn under 15 år är tyngre. En kroppsvisitation innebär normalt ett relativt begränsat och kortvarigt ingrepp i den personliga integriteten. Jag kan också konstatera att annan reglering tillåter att barn i vissa situationer kroppsvisiteras utan särbehandling. Jag anser dock att behovet av och den förväntade nyttan med den föreslagna ändringen behöver belysas ytterligare.

Hemliga tvångsmedel mot barn under 15 år i brottsutredningar

Hemliga tvångsmedel innebär ett betydande integritetsintrång för den som utsätts. Utifrån barnkonventionens krav och barns särskilda känslighet för sådana intrång är särskilt stor försiktighet påkallad när det gäller att tillåta hemlig tvångsmedelsanvändning mot barn som inte har fyllt 15 år.

Med det sagt anser jag att utredningen på ett grundligt sätt har redogjort för de brottsutredande myndigheternas behov och nyttan av den föreslagna regleringen. Det lämnas också en rad exempel på konkreta situationer där ett tydligt behov av hemliga tvångsmedel mot barn under 15 år har identifierats. Utredningen har även beträffade vart och ett av de hemliga tvångsmedel som förslagen omfattar gjort en utförlig avvägning mot motstående intressen samt en bedömning av förslagets proportionalitet och förenlighet med såväl Europakonventionen som barnkonventionen.

De avgränsningar och särskilda kvalifikationskrav som föreslås framstår som tillräckliga och säkerställer att hemliga tvångsmedel endast får användas vid allvarliga brott. Förslagen tar också i tillräcklig utsträckning hänsyn till barns särskilda känslighet för sådana intrång i den personliga integriteten som användning av hemliga tvångsmedel innebär.

Mot bakgrund av kommande lagändringar och andra åtgärder som kan få stor betydelse för såväl behovet av som tillämpningsområdet för de förslag som lämnas delar jag utredningens uppfattning att regleringen ska tidsbegränsas och att en grundlig utvärdering behöver göras i samband med överväganden om lagstiftningen bör förlängas eller permanentas. Som utredningen anför bör också frågan om huruvida reglerna behöver förändras i något avseende övervägas vid en sådan utvärdering.

Hemliga tvångsmedel mot barn under 15 år i underrättelseverksamhet

Användningen av hemliga tvångsmedel i underrättelseverksamhet är särskilt känslig från ett integritetsperspektiv. Underrättelseverksamheten är i allt väsentligt oreglerad och en stor mängd information kan samlas in utan rätt till insyn för den som är berörd. Jag anser därför att det måste krävas mycket starka skäl för att i underrättelseverksamhet få rikta hemliga tvångsmedel mot barn som inte har fyllt 15 år.

Som skäl för förslaget om inhämtning enligt inhämtningslagen för utredningen fram de brottsbekämpande myndigheternas behov av att kunna kartlägga barns rörelsemönster och kontakter på ett tidigt stadium för att bättre kunna förhindra allvarliga brott. Utredningen pekar också på att det finns uppgifter som tyder på att tvångsmedlet redan används i underrättelseverksamheten utan att hänsyn tas till åldern på den person som tvångsmedlet riktas mot.

Samtidigt konstaterar utredningen att behovet av underrättelseverksamhet generellt sett inte är särskilt stort när det gäller barn under 15 år. Barnens inblick i den organiserade brottsligheten är i allmänhet begränsad. Planeringen sker högre upp i nätverkshierarkierna och barnen används i regel för att utföra enstaka uppdrag.

Utredningens slutsats är att det finns betydligt svagare skäl för att utsätta barn under 15 år för hemliga tvångsmedel i underrättelseverksamhet än för att utreda redan begångna brott. Enligt min mening är de skäl som presenterats inte tillräckliga för förslaget i denna del. Jag anser att såväl behovet som den förväntade nyttan av den föreslagna regleringen kan ifrågasättas, liksom proportionaliteten. Jag avstyrker därför förslaget som avser inhämtning enligt inhämtningslagen.

Förslaget om hemliga tvångsmedel enligt preventivlagen motiveras utifrån Säkerhetspolisens behov av att bekämpa olika former av terroristbrott och att i tid kunna upptäcka pågående radikaliserings och eventuella våldsavsikter hos barn samt potentiella kontakter mellan barn och aktörer som verkar för terrorgrupper. Förslaget är begränsat till Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet och åtgärder enligt preventivlagen bedöms, om förslaget genomförs, komma att användas endast i ett fåtal fall per år mot barn som inte nått straffbarhetsåldern. Vid en samlad bedömning framstår förslaget som ändamålsenligt och proportionerligt.

Särskilt beslutsfattande för vissa hemliga tvångsmedel

Förslaget innebär ett avsteg från den grundläggande principen om åklagarens ansvar för förundersökningen och för åklagarens ansvar för prövningen av om det

finns förutsättningar för användning av hemliga tvångsmedel. Konsekvenserna av ett sådant avsteg bör belysas ytterligare. Om förslaget genomförs bör det enligt min mening övervägas om fristen bör sättas kortare än 24 timmar.

Förslag om barn i arrest och juridiskt biträde för barn

Jag välkomnar utredningens förslag att skärpa reglerna om när barn i åldern 15-17 år får placeras i polisarrest.

Sedan den 1 juli 2021 gäller motsvarande bestämmelse för barn som har gripits eller anhållits. Granskningar som jag gjort inom ramen för Opcat-enhetens inspektionsverksamhet har dock visat att bestämmelsen inte har fått förväntat genomslag (se bl.a. JO 2023/24 s. 328, dnr O 12-2023). Jag vill därför peka på vikten av att förslaget är finansierat och att Polismyndigheten tar ett helhetsgrepp på frågan så att det inte blir upp till de enskilda arresterna att göra de anpassningar som reformen kräver.

Jag välkomnar också de förslag som innebär att barns rätt till juridiskt biträde utvidgas.

Avslutande synpunkter

Det finns flera andra utredningar, regeringsuppdrag och pågående lagstiftningsarbeten angående åtgärder mot barns och ungas brottslighet som kan ha stor betydelse för denna utrednings bedömningar och förslag. Det pågår också en generell översyn av straffskalorna för brott och vissa aspekter av påföljdssystemet. Därtill har Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare nyligen lämnat förslag som innebär att ålder ska ges minskad betydelse vid straffmätning för lagöverträdare i åldern 15-17 år (se SOU 2024:39) och föreslagit tillfälligt sänkt straffbarhetsålder till 14 år för vissa allvarliga brott (se SOU 2025:11).

Höjda straffskalor kan leda till ett utökat tillämpningsområde för flera av de förslag som utredningen nu lämnat. En sänkning av straffbarhetsåldern kan också påverka konsekvenserna av utredningens förslag.

Utredningen har i sina samlade bedömningar och intresseavvägningar försökt beakta såväl nyligen ikraftträdade lagändringar som de lagförslag som kan förväntas träda ikraft under den närmsta tiden. Den snabba utvecklingen innebär dock att det är mycket svårt att bilda sig en välgrundad uppfattning om de samlade och långsiktiga effekterna av föreslagna förändringar.

Som jag tidigare påtalat är detta särskilt otillfredsställande när det handlar om något så ingripande som tvångsmedelsanvändning. Det gäller i synnerhet när den riktas mot barn. Avslutningsvis vill jag därför betona vikten av att lagstiftaren har en överblick och kontroll över såväl de samlade åtgärder som vidtas mot barn och ungdomars brottslighet som den samlade användningen av hemliga tvångsmedel.

Yttrandet har beslutats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättsakkunniga Johanna Nilsson har föredragit ärendet och byråchefen Nils Västberg har deltagit i beredningen.