

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga SOU 2023:44

(Ju2023/01830)

Inledning

Tingsrätten har granskat betänkandet och de förslag som utredaren har lämnat utifrån de utgångspunkter och intressen som tingsrätten och de allmänna domstolarna särskilt har att beakta. Tingsrätten tillstyrker huvudförslaget, dock med undantag för den föreslagna bestämmelsen i 32 kap. 5 § brottsbalken, och lämnar följande synpunkter.

Övergripande synpunkter

Förslaget att utmönstra sluten ungdomsvård ur påföljdssystemet och att fängelse ska användas som frihetsberövande påföljd även för barn innebär delvis ett avsteg från den sedan länge rådande utgångspunkten att barn som begått brott så långt som det är möjligt ska hållas utanför kriminalvården och fängelserna. Som beskrivs i avsnitt 10.7.2 i betänkandet har begreppet fängelse ofta negativa associationer, särskilt i fråga om barn i fängelse. Som betänkandet framhåller är det emellertid rimligt att anlägga ett funktionellt synsätt – det centrala är att verkställigheten utformas och anpassas efter barns rättigheter och särskilda behov. Det är därför sådana aspekter som tingsrätten främst har granskat och beaktat. Tingsrätten har inte några principiella invändningar mot analysen att det finns ett behov av förändringar i de frihetsberövande påföljderna för barn och unga. Betänkandet berör forskning som tyder på att färre ungdomar begår brott, men att den grupp som begår brott gör sig skyldiga till fler och grövre brott, inte sällan med

koppling till kriminella nätverk. Behovet av att förhindra rymningar och fritagningar är mer framträdande i dag, liksom behovet av en trygg och säker miljö för såväl personal som andra intagna. Givet en sådan utveckling har Kriminalvården rimligen bättre förutsättningar att hantera straffverkställighet än SiS.

Innehållet i den föreslagna fängelselagen för unga framstår som väl avvägt och anpassat efter barns rättigheter och behov. Det är särskilt angeläget att barn hålls åtskilda från vuxna och att verkställigheten är inriktad på att minska risken för återfall i brott och återanpassning till ett liv i frihet. Förslaget är utformat efter en sådan inriktning och bygger på att unga ska ges stöd och behandling under verkställigheten. Den föreslagna ordningen innebär ett ökat fokus på övergången från inlåsning till frihet, bland annat genom villkorlig frigivning. Som anges i betänkandet är det av vikt att alla barn och unga erbjuds ett likvärdigt stöd vid denna övergång. Kriminalvården har redan i dag en sådan rikstäckande verksamhet och bör ha goda förutsättningar för att kunna tillgodose behovet av ett likvärdigt stöd. Ett system med villkorlig frigivning gör övergången från inlåsning till frihet mer successiv och den unge kan bli föremål för stöd och kontroll även i sin hemmiljö. Ordningen blir också mer tydlig och förutsebar, inte minst för den unge. Kriminalvården bör vidare kunna dra nytta av den kompetens och de erfarenheter som myndigheten har utvecklat genom ansvaret för verkställighet av ungdomsövervakning.

Förslaget innebär i praktiken att strafftiden kommer bli längre för den aktuella åldersgruppen. Eftersom något avdrag inte längre kommer göras för villkorlig frigivning kommer påföljden fyra års slutna ungdomsvård i motsvarande situation bestämmas till sex års fängelse. Enligt den föreslagna fängelselagen för unga krävs synnerliga skäl för att skjuta upp villkorlig frigivning och många av de unga som kommer dömas till fängelse kommer därför att villkorligt frigiges efter att ha verkställt två tredjedelar av straffet. Likväl kommer den unge efter villkorlig frigivning ställas under övervakning och då vara underkastad skyldigheter och krav samt vara föremål för kontroll såväl som stöd. På det sättet förlängs verkställighetstiden jämfört med dagens reglering. Vid återfall i brott under prövotiden kommer den villkorligt medgivna friheten helt eller delvis att förverkas, vilket får

till följd att den sammanlagda tiden då den unge är frihetsberövad kommer att bli längre. Tingsrätten konstaterar att det anförda utgör en konsekvens av utredarens förslag.

Sammantaget tillstyrker tingsrätten utredarens huvudförslag.

Särskilt om tiden för ikraftträdande

För att en frihetsberövande påföljd för unga ska vara förenlig med barnkonventionen och andra internationella instrument måste verkställigheten och verksamheten vara anpassad för barn. Förslaget kräver stora anpassningar av Kriminalvårdens verksamhet i flera avseenden. De organisatoriska förändringar och den utveckling av Kriminalvårdens verksamhet som är nödvändig kan väntas kräva betydande ekonomiska resurser. Det är därutöver av största vikt att Kriminalvården får den tid som behövs för att kunna säkerställa att det finns en fungerande organisation vid tiden för ikraftträdandet som tillgodoser barns rättigheter och behov.

Enligt förslaget ska bestämmelserna träda i kraft den 1 januari 2028. Utredaren har härvid tagit hänsyn till de förändringar som på kort tid har genomförts, och som för närvarande utreds, som påverkar Kriminalvårdens verksamhet på ett betydande sätt men vars effekt ännu inte går att bedöma fullt ut. I betänkandet tas upp att Kriminalvården i en rapport till regeringen särskilt har lyft fram en väl tilltagen tid för ikraftträdande och implementering av nya lagförslag som viktiga faktorer. Kriminalvården har även understrukt att det bör anläggas ett längre tidsperspektiv än vad som är brukligt i lagstiftningsarbetet för att myndigheten ska ha förmåga att klara reformerna. Det inger därför betänkligheter att regeringen har beslutat att uppdra åt Kriminalvården att inrätta särskilda enheter för barn, som ska vara redo att tas i drift den 1 juli 2026.¹ Enligt tingsrättens uppfattning är det svårt att tro att Kriminalvården har realistisk möjlighet att inom den

¹ Regeringsbeslut den 28 september 2023 (Ju2023/02157), [Uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15 – 17 år inom Kriminalvården \(regeringen.se\)](#) (hämtad 2023-11-20)

av regeringen angivna tidsramen skapa en ordning och struktur som ligger i linje med barnkonventionen och utredarens förslag. Tingsrätten anser att det är avgörande att tid tas i anspråk för ett noggrant och gediget förberedelsearbete, exempelvis genom en genomförandekommission så som utredningen föreslår. Särskilt eftersom Kriminalvården enligt tingsrättens uppfattning bör ta hand om alla ungdomar – även de som utredningen föreslår ska vara kvar inom SiS ansvar, se nedan – är det behövt att man får tillräcklig förberedelsetid. Det finns dessutom en frihetsberövande påföljd – slutna ungdomsvård – som har varit i kraft under lång tid och som omfattas av ett välutvecklat regelverk. Situationen är alltså inte den att det med nuvarande ordning saknas en frihetsberövande påföljd för motsvarande situationer. Det ger ytterligare skäl för noggranna överväganden och förberedelser innan bestämmelserna träder i kraft.

Synpunkter på den föreslagna bestämmelsen i 32 kap. 5 § brottsbalken

Förslaget innebär att unga som utgångspunkt ska verkställa fängelsestraff på ungdomsavdelningar men att rätten får, om det föreligger synnerliga skäl, besluta att påföljden ska verkställas vid ett särskilt ungdomshem. Bestämmelsen ska enligt författningskommentaren tillämpas restriktivt och vid bedömningen ska barnets personliga förhållanden beaktas, bl.a. om barnet har en fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning eller en medicinsk eller psykiatrisk diagnos som gör att barnet är särskilt utsatt i förhållande till andra intagna. Om kraven på samhällsskydd är framträdande, t.ex. för att den unge har kända kopplingar till kriminella nätverk, ska det inte beslutas om verkställighet vid ett särskilt ungdomshem. Inte heller om risken är hög för att den dömda kommer att avvika eller friftas.

Av flera skäl hyser tingsrätten tveksamheter kring den föreslagna bestämmelsen. Det finns naturligtvis inga invändningar i sig mot en ordning som innebär att hänsyn kan tas till den unges individuella förhållanden. Det framstår som mest ändamålsenligt att Kriminalvården tar sådana hänsyn inom ramen för verkställigheten av fängelsestraff och anpassar sin verksamhet därefter. Det är en nödvän-

dig förutsättning att Kriminalvården på ett fullgott sätt kan hantera och tillgoda barn och ungas varierande behov. Det gäller rimligen även de som har störst vårdbehov. Inte minst av likvärdighetskäl är det av vikt att Kriminalvården utvecklar en miljö som är lämplig för unga att vistas i, oaktat de närmare personliga förhållandena i det enskilda fallet. Med utredningens förslag skulle dessutom de unga som har ett stort vårdbehov, men där kraven på samhällsskydd samtidigt är framträdande, verkställa påföljden i anstalt. Kriminalvården behöver alltså ha kapacitet och förmåga att hantera de unga med omfattande vårdbehov även vid en reform i enlighet med utredarens förslag.

Förslaget innebär att den renodling av systemet som i betänkandet tas upp som ett skäl för att utmönstra sluten ungdomsvård inte får fullt genomslag. SiS verksamhet skulle med den föreslagna ordningen inte enbart avse vård. I stället skulle SiS fortsatt behöva bibehålla en organisation och struktur för att verkställa straff. Vidare torde de fall där omständigheterna är sådana att det föreligger synnerliga skäl enligt den föreslagna bestämmelsen vara få. Det är därför tveksamt om det praktiska tillämpningsområdet för när det föreligger synnerliga skäl motsvarar de resurser som krävs för att SiS ska vidmakthålla verkställighetsansvaret i vissa fall.

Vidare kan förslaget väntas leda till tillämpningssvårigheter. Prövningen av om det föreligger synnerliga skäl för verkställighet vid ett särskilt ungdomshem framstår som vanskelig. Huruvida den unges tillstånd är sådant att han eller hon är särskilt utsatt i förhållande till andra intagna eller riskerar att fara illa av en placering bland andra dömda personer är inte heller nödvändigtvis statistiskt. Utformningen av Kriminalvårdens verkställighet bör vara flexibel och medge anpassningar efter särskilda individuella behov. Prövningsordningen framstår inte heller som logisk. Förslaget innebär att rätten i ett första led ska göra en prövning av om det föreligger synnerliga skäl för att döma den unge till fängelse, för att i nästa led pröva om det föreligger synnerliga skäl för verkställighet vid ett särskilt ungdomshem. Förslaget skulle medföra ett ökat fokus i processen kring de omständigheter som rätten har att ta hänsyn till enligt bestämmelsen, vilket inte framstår som motiverat.

Sammantaget blir systemet mer enhetligt om Kriminalvården ges fullt ansvar att verkställa frihetsberövande påföljder för unga. De skäl som anges i betänkandet för att SiS fortsatt ska ha ett sådant ansvar i vissa fall är inte övertygande. Vidare kan förslaget väntas medföra praktiska tillämpningssvårigheter. Tingsrätten avstyrker därför förslaget i denna del.

Betänkandet har föredragits för tingsrättens ledningsgrupp. I handläggningen har deltagit lagmannen Göran Lundahl, chefsrådmännen Agneta Lilja och Patrik Claeson samt tingsfiskalerna Maria Soldatova och Måns Axné.

Göran Lundahl

Agneta Lilja

Patrik Claeson

Maria Soldatova

Måns Axné