

Justitiedepartementet

Ju2023/01830

Remissvar över En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44)

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över betänkandet **En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44)**. Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD).

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag om en ny ordning för frihetsberövande påföljder vid mycket allvarlig brottslighet av barn under 18 år. Dess huvudförslag är att en ny fängelselag för unga ska införas, och att Kriminalvården ska ansvara för verkställigheten.

Ett av utredningens uppdrag har varit att överväga vilken myndighet av Statens institutionsstyrelse (SiS) och Kriminalvården som är mest lämpad att vara huvudman för frihetsberövande påföljder i framtiden. Institutet anser att detta är en alltför snäv begränsning. Statens institutionsstyrelse (SiS) klarar i dag inte av att fullt ut säkerställa tryggheten i de särskilda ungdomshem där barn och unga verkställer påföljden slutna ungdomsvård, och har därför kritiserats av tillsynsmyndigheter och internationella människorättsgranskare. Om dömda barn i stället skulle placeras på särskilda ungdomsavdelningar i Kriminalvårdens anstalter, skulle detta kunna innebära oacceptabla risker för skador på deras hälsa och utveckling, och inte vara i linje med internationella normer om att ha det dömda barnets återanpassning i fokus i val och genomförande av påföljd.

Utredningen konstaterar dessutom att den inte kunnat komma fram till en slutsats om att fängelse i sig är en ”bättre” frihetsberövande påföljd för barn och

unga än sluten ungdomsvård eller tvärtom, och att såväl sluten ungdomsvård som fängelse är möjliga lösningar. I ett sådant läge anser institutet att den lösning som i grund och botten är mest förenlig med de mänskliga rättigheterna, som principen om barnets bästa, måste väljas i första hand. Det betyder att en vårdpåföljd som sluten ungdomsvård är ett bättre alternativ än fängelse för barn.

Institutet **avstyrker** därför utredningens huvudförslag om att införa en fängeslag för unga som innebär att huvudmannskapet för frihetsberövande påföljder för barn mellan 15 och 17 år, som huvudregel, läggs på Kriminalvården.

Institutet anser dock att en mer omfattande översyn av det straffrättsliga systemet för barn och unga måste göras. Den behöver ha en högre ambitionsnivå än denna utredning, inklusive mandat att föreslå nya lösningar, såsom inrättandet av nya myndigheter för verkställighet av påföljd, om det bedöms ge bättre förutsättningar för barnets återanpassning till samhället. Den bör utgå från en omfattande analys av barns och ungdomars behov och rättigheter från ett multidisciplinärt perspektiv, för att identifiera både utmaningar och potentiella lösningar.

Övergripande synpunkter

Bakgrund

Utredningens uppdrag var att lämna förslag om en ny ordning för frihetsberövande påföljder vid mycket allvarlig brottslighet av barn under 18 år. Utredningen föreslår att en särskild fängeslag för unga ska införas. Den påföljd som huvudsakligen används som frihetsberövande påföljd för unga lagöverträdare som dömts för brott som begåtts före 18 års ålder, sluten ungdomsvård, föreslås utmönstras. Kriminalvården föreslås ansvara för verkställigheten av fängelsestraffen, inte Statens institutionsstyrelse (SiS) som i dag är den myndighet som ansvarar för verkställighet av den slutna ungdomsvården. Enligt utredningen ska ungas fängelsestraff avtjänas vid särskilda ungdomsavdelningar i Kriminalvårdens anstalter.

Bakgrunden till uppdraget är lagstiftarens strängare syn på både brottslighet och straff som utvecklats under senare år, och som bland annat hänger samman med ökningen i skjutningar och sprängningar kopplade till organiserad brottslighet och kriminella nätverk. En annan viktig faktor är de brister som identifierats hos Statens institutionsstyrelse, den myndighet som i dag ansvarar för verkställigheten av den frihetsberövade påföljden sluten ungdomsvård vid myndighetens särskilda ungdomshem. Dessa brister handlar bland annat om säkerhetsnivåerna i de särskilda ungdomshemmen och SiS oförmåga att avvärja rymningar och fritagningar.

Utredningen har också lämnat ett alternativt förslag som har som utgångspunkt att sluten ungdomsvård ska finnas kvar som påföljd och att SiS ska vara huvudman för verkställigheten.

Behov av en bredare genomlysning

Institutet anser att utgångspunkten för denna utredning varit alltför snäv. I huvudsak har två alternativ för frihetsberövande påföljder för barn under 18 år ställts emot varandra. Det ena alternativet har varit att behålla det nuvarande systemet med sluten ungdomsvård med Statens institutionsstyrelse som huvudsansvarig för verkställigheten. Det andra har varit fängelsestraff i Kriminalvårdens regi. Som visas nedan är båda alternativen förenade med stora problem utifrån ett människorättsligt perspektiv

Institutet vill därför se en mer omfattande översyn av det straffrättsliga systemet för barn och unga. Den behöver ha en högre ambitionsnivå än denna utredning, inklusive mandat att föreslå nya lösningar, såsom inrättandet av nya myndigheter för verkställighet av påföljd, om det bedöms ge bättre förutsättningar för barnets återanpassning till samhället. Översynen bör utgå från en omfattande analys av barns och ungdomars behov och rättigheter från ett multidisciplinärt perspektiv, för att identifiera både utmaningar och potentiella lösningar.

Ett ramverk för en sådan bredare belysning återfinns i olika människorättsnormer, framför allt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som är svensk lag sedan den 1 januari 2020. Av barnkonventionens artikel 40 framgår till exempel att varje barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits

skyldigt att ha begått brott har en rätt att behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla av värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Barnet ska behandlas på ett sätt som tar hänsyn till barnets ålder och det önskvärda i att främja att barnet återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället. Olika åtgärder och andra alternativ till anstaltsvård ska finnas tillgängliga för att säkerställa att barn behandlas på ett sätt som är lämpligt för deras välmående och som är rimligt både med hänsyn till deras personliga förhållanden och till brottet. Enligt barnkonventionens artikel 37 ska vidare allt frihetsberövande av ett barn ske i enlighet med lag, och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Varje frihetsberövat barn ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder.

Institutet vill understryka att en bred översyn med utgångspunkt i barns och ungdomars behov och rättigheter skulle vara i linje med de slutsatser och rekommendationer som lämnats av FN:s kommitté om barnets rättigheter (barnrättskommittén) vid dess senaste granskning av Sveriges genomförande av barnkonventionen tidigare i år. Barnrättskommittén uttalade bland annat att den var djupt oroad över de steg som tagits för att sänka straffmyndighetsåldern, isoleringen av intagna barn och lagändringar om strängare straff.¹

Beredningen av förslaget

Institutet noterar att regeringen föregripit remissbehandlingen genom att i slutet av september 2023, endast några veckor efter det att förslaget gått ut på remiss, ge Kriminalvården i uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15 till 17 år. I regeringsbeslutet framgår bland annat att regeringen avser att lämna en proposition till riksdagen med förslag om att låta Kriminalvården bli huvudman för de barn och unga som tidigare dömdes till slutna ungdomsvård vid SiS särskilda ungdomshem.²

¹ Barnrättskommittén, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, UN Doc. No. CRC/C/SWE/CO/6-7, p. 44-45.

² Regeringsbeslut Ju2023/02157, 2023-09-28.

Institutet anser att detta undergrävt remissförfarandet. Enligt konstitutionella principer fyller remissförfarandet en central funktion i att frågorna som utretts blir allsidigt belysta och deras konsekvenser uppmärksammade. Remissförfarandet är på det sättet tänkt att stärka demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.³

Kommentarer på enskilda förslag

10 Överväganden om frihetsberövande påföljder för barn och unga

Institutet **avstyrker** utredningens huvudförslag om att barn och unga som har begått brott i åldern 15 till 17 år ska dömas till fängelse när frihetsberövande påföljder inte kan undvikas och att Kriminalvården ska ansvara för verkställigheten.

Institutet anser att genomförande av förslaget inte är i linje med internationella normer om att ha det dömda barnets återanpassning i fokus i val och genomförande av påföljd. Institutet anser vidare att placering av barn i fängelse kan innebära oacceptabla risker för skador på deras hälsa och utveckling.

Institutet anser att ett genomförande av förslaget skulle innebära ett steg i fel riktning för Sveriges människorättsåtaganden. FN:s globala studie om frihetsberövande av barn från 2019 pekar bland annat på forskning som visar att frihetsberövandet har en kraftigt negativ effekt på barns hälsa och utveckling, men också på att frihetsberövandet är ett ineffektivt verktyg för att säkerställa samhällsskydd på lång sikt.⁴ Barnrättskommittén har slagit fast att när principen om barnets bästa, enligt barnkonventionens artikel 3, ska tillämpas på barn som begått brott, ska barnets återanpassning vara i centrum. Det betyder bland annat att barn ska motta stöd, inte straff, för att kunna ta på sig en konstruktiv roll i

³ Se t.ex. bet. 2008/09:KU10 s. 63.

⁴ UN Global Study on Children Deprived of their Liberty, 2019, s. 249ff.

samhället i enlighet med vad som föreskrivs i barnkonventionens artikel 40.1.⁵ Barnrättskommittén har följaktligen rekommenderat den svenska regeringen att i möjligaste mån använda sig av andra påföljder, som skyddstillsyn eller samhällstjänst, än sådan som innebär frihetsberövande för barn som gjort sig skyldiga till brott.⁶

Det råder inget absolut förbud mot att frihetsberöva barn, inte heller mot att straffmyndiga barn placeras i fängelse för brott. Fängelseplacering innebär dock en ökad risk för skador. I en rapport från 2018 understryker FN:s särskilda rapportör om rätten till hälsa att kriminalvårdsanstalter (penal institutions) är utformade för placering av vuxna intagna, även de särskilda enheter som inrättats för barn. Förutom att inskränka barnets fysiska frihet har kriminalvårdsanstalten en negativ inverkan på barnets mentala välbefinnande och möjligheten till psykologisk och kognitiv utveckling. Den särskilda rapportören menar vidare att barns lidande vid frihetsberövande och inspärning kräver ett globalt åtagande om att avskaffa barnfängelser.⁷

Institutet anser att det inte är påvisat att förslaget om upphörande av påföljden slutna ungdomsvård och inrättande av ungdomsfängelser är till barnets bästa.

Utredningen konstaterar att den inte kunnat komma fram till en slutsats om att fängelse i sig är en ”bättre” frihetsberövande påföljd för barn och unga än slutna ungdomsvård eller tvärtom. Huvudförslaget utgår i stället från en bedömning att Kriminalvården har bättre förutsättningar än SiS för att tillgodose det frihetsberövade barnets rättigheter, intresset av samhällsskydd och minska risken för återfall i brott.⁸

⁵ Barnrättskommittén, General Comment No. 24 replacing General Comment No. 10 (2007) on children’s rights in juvenile justice, CRC/C/GC/24, para. 12.

⁶ CRC/C/SWE/CO/6-7, p. 45 d.

⁷ Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, UN Doc. No. A/HRC/38/36, p. 53-69.

⁸ SOU 2023:44 s. 284.

Institutet anser att utredningen inte tagit tillräcklig hänsyn till att Kriminalvården på grund av beläggningssituationen har mycket stora svårigheter att i dag, och inom överskådlig tid, genomföra sitt grunduppdrag, till exempel en återfallsförebyggande verksamhet.⁹ Institutet kan också konstatera att Kriminalvården i dag inte klarar att leva upp till lagkravet på att barn i häkte ska ha tillgång till fyra timmars isoleringsbrytande åtgärder i form av mellanmänsklig kontakt per dag.¹⁰ Kriminalvården har inte heller kunnat upprätthålla ett strukturerat återfallsförebyggande arbete för unga intagna¹¹ efter att ett regeringsuppdrag för åren 2013 till 2016 avslutades och särskilda medel inte längre fanns att tillgå.¹² Det framstår således som mer av en förhoppning än ett faktum att Kriminalvården inom några få års tid ska ha vad som krävs för att möta behoven hos en ny grupp av intagna: interna regelverk, resurser i form av lokaler, personal och kompetenser samt åldersanpassad verksamhet och program. Utmaningarna för myndigheten kommer att bli än större om de initiativ som kan öka anstaltsbeläggningen än mer blir verklighet, som till exempel förslag om ytterligare straffskärpningar och mer begränsade möjligheter till villkorlig frigivning.

Även om det under mycket lång tid funnits mycket allvarliga brister i SiS ungdomsvård, finns det mycket som talar för att en motsvarande satsning på den slutna ungdomsvården skulle leda till likvärdiga resultat som det som eftersträvas med Kriminalvården som huvudman. Utredningen anger också att såväl slutna ungdomsvård som fängelse är möjliga lösningar.¹³ I ett sådant läge måste den lösning som i grund och botten är mest förenlig med de mänskliga rättigheterna, som principen om barnets bästa, väljas i första hand. Det betyder att en vårdpåföljd som slutna ungdomsvård är ett bättre alternativ än fängelse för barn.

⁹ Se t.ex. Kriminalvårdens generaldirektör Martin Holmgren, DN Debatt: "Fler fotbojor behöver bli ett alternativ till fängelsemurar", 2023-07-04.

¹⁰ Kriminalvården, "Extra resurser för att bryta barns isolering", 29 november 2023, <https://www.kriminalvarden.se/om-kriminalvarden/nyheter/2023/november/extra-resurser-for-att-bryta-barns-isolering/> (hämtad den 13 december 2023).

¹¹ Personer som skrivits in i Kriminalvården vid 21 års ålder eller yngre.

¹² SOU 2023:44 avsnitt 8.6.

¹³ SOU 2023:44 s. 269.

11 Verkställigheten av fängelse ska vara anpassad för barn (avsnitt 11)

11.2.1 Allmänna förutsättningar för barn som avtjänar fängelse

Institutet vill **påminna** om vikten av att det i all utformning av frihetsberövande påföljder för barn tas hänsyn till de krav på behandling och förhållandena under ett frihetsberövande som återfinns i olika människorättsdokument. Detta gäller således oavsett om dagens ordning i huvudsak kvarstår, det vill säga slutna ungdomsvård i särskilda ungdomshem i SiS regi, eller om det inrättas särskilda ungdomsfängelser.

I FN:s så kallade Havannaregler om skydd för frihetsberövade underåriga anges att institutioner där de placeras bör vara öppna eller med minimala säkerhetsåtgärder, och vara så små som möjligt för att möjliggöra effektiv behandling. De frihetsberövade barnen ska ha en fysisk miljö som motsvarar ett behandlingshem (residential treatment), och som medger behov av privatliv, sensoriska stimuli, vistelse i gemensamhet, samt motions-, idrotts- och fritidsaktiviteter. Havannareglerna ställer även upp krav på till exempel personalens kompetens, kontakt med omvärlden, skola och utbildning samt hälso- och sjukvård.¹⁴

Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) har i sin årsrapport för 2015 förespråkat att dömda barn ska vara placerade i institutioner som är särskilt utformade för målgruppen, och erbjuda en icke-fängeslik miljö med åldersanpassade interna regelverk och där personalen har utbildning i att bemöta unga.¹⁵

Liknande principer framgår även av barnrättskommitténs allmänna kommentar No. 24 från 2019 om barnets rättigheter i rättssystemet. Denna kommentar utgör

¹⁴ United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, 14 December 1990, General Assembly resolution 45/113

¹⁵ CPT/Inf[2015]1-part rev1.

även grunden för barnrättskommitténs rekommendationer till Sverige på området.

Ungdomsavdelningar anpassade för barn (s. 294 f)

Om Kriminalvården blir huvudman för verkställighet av frihetsberövande påföljder för barn, **anser institutet att särskilda enheter bör inrättas** som endast tar emot barn eller unga lagöverträdare. Dessa bör vara helt åtskilda från anstalter för vuxna, och utformas på ett sätt som tar hänsyn till de krav som ställs i internationella människorättsdokument och rekommendationer från internationella granskningsorgan. Om särskilda ungdomsavdelningar inom vuxenanstalter inrättas, bör barn och ungdomar endast placeras där i undantagsfall. Sådana situationer skulle till exempel vara för att tillgodose särskilda behov av behandling eller differentiering.

Även om det vore möjligt att hålla de intagna på en ungdomsavdelning åtskilda från övriga intagna finns det goda skäl att likna en sådan placering vid en placering tillsammans med vuxna. Institutet befarar att exempelvis säkerhetsarrangemang, lokala rutiner och arbetssätt skulle riskera att modelleras utifrån vad som gäller för de övriga avdelningarna i anstalten. Det är också svårt att tänka sig att det skulle vara möjligt att upprätthålla ett slags funktionellt oberoende för en sådan avdelning. Enligt institutets mening finns det exempelvis risk för att avdelningens resurser i form av personal, kompetenser och lokaler skulle kunna tas i anspråk för att tillgodose andra intagnas behov vid anstalten, till men för gruppen som de är ägnade för.

Ungdomsavdelningarna ska som huvudregel förbehållas för intagna under 18 år (s. 296 f)

Institutet **anser** att möjligheten för den intagne att avsluta en påbörjad grundskole- eller gymnasieutbildning på en särskild ungdomsenhet/ungdomsavdelning bör slås fast i lag.

Utredningen föreslår att barn som huvudregel placeras vid en särskild ungdomsavdelning, och att den intagne vid en lämplig tidpunkt efter 18-årsdagen flyttas till en vanlig avdelning. Ett skäl för förlängning skulle kunna vara att den intagne deltar i skolundervisning eller en behandling som bör slutföras innan omplacering till en vanlig avdelning.

Institutet anser att en av de viktigaste delarna i en verkställighet är möjligheten till utbildning för den intagne, och att det därför är viktigt att frågan om intagnas tillgång till en fullständig gymnasieutbildning garanteras i lag.

Särskilt om placeringen av flickor (s. 298 f)

Institutet **påminner** om vikten av att i det vidare lagstiftningsarbetet uppmärksamma FN:s så kallade Bangkok-regler för kvinnliga fångar.¹⁶ Där uppmärksammas bland annat att frihetsberövande påföljder kan ha en mer negativ inverkan på kvinnliga förövare än på män. Vidare betonas vikten av att kunna identifiera kvinnors behov i frågor som hälso- och sjukvård, integritet och bemötande.

Institutet noterar vidare att Kriminalvården historiskt haft stora svårigheter med att erbjuda en likvärdig kriminalvård för kvinnor jämfört med män. Exempelvis har kvinnliga intagna haft en mer begränsad fysisk miljö och inte samma utbud i verkställighetsinnehållet än män.¹⁷

Med tanke på att det endast är ett fåtal flickor som döms till sluten ungdomsvård per år inser institutet att det kanske inte är möjligt med särskilda ungdomsinrättningar endast för flickor. Utifrån behovet av att kunna differentiera intagna från varandra vid behov, till exempel av säkerhetsskäl, håller institutet med utredningen om att samtliga flickor inte bör placeras tillsammans, utan att det ska vara möjligt att till exempel ha dem på två olika anstalters ungdomsavdelningar.

11.2.2 Särskilt om regleringen i fängelselagen för unga

¹⁶ United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), antagna genom FN:s generalförsamlingens resolution 65/229 den 21 december 2010, UN Doc. No. A/RES/65/229.

¹⁷ Se Justitieombudsmannen, Nationellt besöksorgan – NPM rapport från Opcat-enheten 2015–2017, avsnitt 4.

Vistelse i gemensamhet och avskildhet (s. 320 f)

Institutet **anser** att möjligheterna att placera intagna barn i avskildhet är alltför långtgående, och att förslaget i denna del ska följa människorättsliga rekommendationer.

Utredningen föreslår att en särskild bestämmelse ska införas om att intagna under arton år inte får hållas inlåsta avskilda från andra intagna under en längre period än tio timmar om det inte är motiverat av säkerhetsskäl.

Institutet vill understryka att barnrättskommittén har rekommenderat Sverige att upphöra med avskiljning i så kallade alternativa vårdmiljöer, något som även omfattar ungdomsvården.¹⁸ Enligt institutet bör denna rekommendation inte bara genomföras i SiS särskilda ungdomshem, utan också för barn som placeras i i någon av Kriminalvårdens anstalter.

Barnrättskommittén har i den allmänna kommentaren också uttalat att isolering (solitary confinement¹⁹) av barn aldrig bör ske i kontexten av rättsskipningen. Om ett barn skiljs från andra ska det enligt barnrättskommittén vara för kortast möjliga tid och endast som en sista utväg för att skydda barnet eller andra, och ske i närvaro eller övervakas av personal.²⁰

12 Alternativt förslag om påföljden slutet ungdomsvård behålls i påföljdssystemet

Som nämns ovan, anser institutet att det bör göras en mer förutsättningslös utredning om hur påföljdssystemet för unga lagöverträdare ska se ut. Även om institutet avstyrker utredningens huvudförslag, betyder det inte att nuvarande ordning är acceptabel.

¹⁸ CRC/C/SWE/CO/6-7, p. 23 a.

¹⁹ Dvs. när en intagen är inlåst i sin cell utan meningsfull mellanmänsklig kontakt i mer än 22 timmar på ett dygn. Se Interim report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, A/HRC/16/52, p. 25-26.

²⁰ Barnrättskommittén, General comment No. 24, p, 95 h.

Institutet har, liksom en mängd myndigheter och andra granskare, uppmärksammat stora brister i SiS under ungdomsvård. I institutets årsrapport redogörs bland annat för uppgifter om att barn och ungdomar blivit utsatta för kränkningar och andra övergrepp i SiS ungdomshem.²¹ En tillsynsrapport från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) som publicerades i januari 2023 visade på omfattande brister och missförhållanden i SiS verksamheter.²² Under hösten 2023 har det också kommit fram mycket allvarliga uppgifter som rört SiS oförmåga att säkerställa en trygg miljö i ungdomshemmen avdelningar för ungdomar dömda till slutna ungdomsvård.²³ Det har även visat sig att frekvensen för återfall i brott för de ungdomar som avtjänat slutna ungdomsvård är mycket hög, särskilt för de ungdomar som har kopplingar till gängkriminalitet.²⁴

Situationen i ungdomshemmen har även uppmärksammats av barnrättskommittén, som tidigare i år rekommenderade regeringen att vidta lagstiftningsåtgärder för att uttryckligen förbjuda användningen av isolering, avskiljning och fastspänning av barn i alternativa omvårdnadsmiljöer, och säkerställa att all personal får utbildning i vårdmetoder som inte inbegriper tvång. Kommittén uppmanade även regeringen att säkerställa att barn har tillgång till konfidentiella, barnvänliga och oberoende klagomålsmekanismer.²⁵

12.2 Förlängd maximitid för slutna ungdomsvård

Institutet **avstyrker** förslaget på att den förlängda maximitiden för slutna ungdomsvård förlängs till åtta år. Även om ett system med villkorlig frigivning

²¹ Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2023, s. 85-88.

²² IVO, Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021–2022, 10 januari 2023

²³ Sveriges Radio, ”SiS lät bli att polisanmäla minst 30 misshandelsfall”, <https://sverigesradio.se/artikel/sis-lat-bli-att-polisanmala-minst-30-misshandelsfall>, 7 december 2023, samt Sveriges Radio, ”Ivo: Sis-personalen har tappat kontrollen i Tysslinge”, 12 december 2023, <https://sverigesradio.se/artikel/ivo-sis-personalen-har-helt-tappat-kontrollen-i-tysslinge> (båda hämtade den 13 december 2023).

²⁴ Acta Publica, Dömda till vård: En kvantitativ granskning av påföljden slutna ungdomsvård, Rapport 2023:5, 4 oktober 2023.

²⁵ CRC/C/SWE/CO/6-7, p. 23.

efter 2/3 av verkställigheten skulle införas för den slutna ungdomsvården ifrågasätter institutet om en så kraftig höjning är proportionerlig.

13 Konsekvenser av utredningens förslag

Institutet har vid upprepade tillfällen påmint om behoven av att lagförslags konsekvenser för de mänskliga rättigheterna redovisas och analyseras.²⁶

Utredningen har i stort redogjort för de internationella regelverk och instrument som är av betydelse för frågorna som behandlas. Som visas ovan, har utredningen dock inte kunnat visa att dess huvudförslag om att överföra huvudmannaskapet för frihetsberövande påföljder för barn till Kriminalvården är bättre än att låta ansvaret ligga kvar hos SiS, det vill säga en fullständig bedömning av barnets bästa har inte gjorts i enlighet med artikel 3 i barnkonventionen.

Utredningen redogör vidare för att det för närvarande pågår flera andra lagstiftningsprocesser som kan ha mycket stor inverkan för ett eventuellt genomförande av förslagen i detta betänkande. En utredning har till exempel i uppdrag att bland annat överväga en sänkning av straffmyndighetsåldern och föreslå ändringar i regelverket för så kallad straffreduktion vid straffmätning för lagöverträdare mellan 15 och 17 år något som skulle innebära längre frihetsberövande påföljder.²⁷ En annan utredning ser bland annat över förutsättningarna för straffskärpningarna vid återfall i brott, möjligheten att meddela villkorlig frigivning samt regelverket för permission.²⁸ En tredje utredning har i uppdrag att se över straffskalorna för de enskilda brotten, lämna förslag på ett nytt regelverk för straffmätning vid flerfaldig brottslighet samt förslag på en straffskärpningsbestämmelse som har samband med kriminella nätverk.²⁹ De parallella processerna innebär att det, enligt institutets mening, har

²⁶ Se bl.a. institutets remissyttrande över Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22), 20 december 2022, dnr 1.1.2-407/2022.

²⁷ Dir. 2023:112 med tilläggsdirektiv dir. 2023:156

²⁸ Dir 2022:95 med tilläggsdirektiv dir. 2023:74.

²⁹ Dir. 2023:115.

varit omöjligt för utredningen att genomföra en fullständig analys av de konsekvenser ett lagförslag kan få för de mänskliga rättigheterna.

Institutet vill i sammanhanget påminna om de rättssäkerhetsrisker som kan uppstå när omfattande lagstiftningsreformer initieras, och bereds och genomförs utan att effekten av tidigare ändringar hunnit utvärderas.³⁰

Ärendets handläggning

Remissvaret har föredragits av utredaren/juristen Lars Olsson. Vid den slutliga handläggningen har också tf enhetschefen för Utredning och analys Charlotte Palmstierna deltagit.

Fredrik Malmberg
Direktör

³⁰ Se t.ex. Riksdagens ombudsmän (JO), Yttrande över betänkandet Skärpta straff för brott i kriminella nätverk (SOU 2021:68), JO:s dnr R 117-2021, 29 november 2021