

Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m.

Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv
och två andra straffprocessuella frågor

*Slutbetänkande av Utredningen om
vissa straffprocessuella frågor*

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:68

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.

Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm

Ordertelefon: 08-598 191 90

E-post: kundservice@wolterskluwer.se

Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24665-8

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 22 juni 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera hur svensk rätt förhåller sig till EU-direktivet (2016/343/EU) om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden samt EU-direktivet (2016/800/EU) om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden. I uppdraget ingick även att bedöma behovet av författningsändringar. Vidare omfattade uppdraget att överväga en fråga om offentliga funktionärerers rätt till gottgörelse för rättegångskostnader och en fråga om förenklad delgivning.

Den 28 juni 2016 förordnades hovrättspresidenten Charlotte Brokelind som särskild utredare fr.o.m. den 1 augusti 2016. Som experter förordnades från och med den 7 september 2016 inspektören vid Polismyndighetens Nationella operativa avdelning, Utvecklingscentrum mitt, Kerstin Dejemyr, kansliråden vid Justitiedepartementet Sofie Lundin och Martina Löfstrand, kammaråklagaren Magnus Johansson, chefsrådmannen Stefan Reimer samt advokaten Per E Samuelsson.

Som sekreterare anställdes från och med den 1 september 2016 hovrättsassessorn Johanna Syrén.

Utredningen, som antog namnet Utredningen om vissa straffprocessuella frågor, överlämnade i februari 2017 delbetänkandet Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv (SOU 2017:17).

Utredningen överlämnar härmed sitt slutbetänkande *Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor* (SOU 2017:68). Arbetet har bedrivits i nära samråd med experterna. Betänkandet är därför formulerat i vi-form. Utredningens uppdrag är härmed fullgjort.

Jönköping i september 2017

Charlotte Brokelind

/Johanna Syrén

Innehåll

Förkortningar	15
Sammanfattning	19
Summary	35
1 Författningsförslag	53
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	53
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.	57
1.3 Förslag till lag om ändring i häkteslagen (2010:611)	59
1.4 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	61
1.5 Förslag till förordning om ändring i häktesförordningen (2010:2011)	64
2 Utredningens uppdrag och arbete m.m.	65
2.1 Inledning.....	65
2.2 Målet: Att garantera ett ömsesidigt erkännande av domar och rättsliga avgöranden.....	67
2.3 Det övergripande syftet: Att stärka det rättsliga skyddet av enskildas rättigheter och att garantera en rättvis rättegång.....	68
2.4 Vårt uppdrag.....	68

2.5	Vårt arbete.....	69
2.6	Betänkandets disposition	69

Del I

3	Allmänt om EU-direktivet	73
3.1	Direktivets förhållande till andra internationella normer m.m.	73
3.2	Innehållet i direktivet	76
4	Utgångspunkter vid genomförandet av direktivet	81
4.1	Allmänna utgångspunkter.....	81
4.2	Barnrättsdirektivet som en del av EU:s arbete med straffprocessuella frågor.....	84
4.3	Direktivets tillämpningsområde	84
4.3.1	Personer som omfattas av direktivet.....	84
4.3.2	Förfaranden som omfattas av direktivet.....	90
4.3.3	Undantag från direktivets tillämpningsområde	99
4.3.4	Direktivets brytpunkter.....	101
5	Vissa övergripande principer i de förfaranden som omfattas av direktivet (artiklarna 13 och 14 m.m.).....	107
5.1	Om handläggningen av förfaranden där barn är misstänkta eller tilltalade.....	107
5.2	Direktivets närmare innehåll.....	108
5.3	Huvuddragen enligt gällande rätt	109
5.3.1	Allmänt	109
5.3.2	Snabb och omsorgsfull handläggning av mål som ett utslag av principen om barnets bästa.....	109
5.3.3	Skyddet av privatlivet.....	111
5.4	Våra överväganden.....	114

6	Biträde av försvarare och rätt till rättshjälp m.m. (artiklarna 6 och 18).....	117
6.1	Om biträde av försvarare och rätt till rättshjälp	117
6.2	Allmänt om direktivets innehåll.....	120
6.3	Vem omfattas av begreppet försvarare enligt direktivet? ...	121
6.3.1	Direktivets närmare innehåll.....	121
6.3.2	Huvuddragen enligt gällande rätt	121
6.3.3	Våra överväganden.....	124
6.4	Obligatoriskt krav på försvararbiträde – och möjligheten till undantag.....	124
6.4.1	Direktivets närmare innehåll.....	124
6.4.2	Huvuddragen enligt gällande rätt	125
6.4.3	Våra överväganden.....	127
6.5	Tidpunkten för när biträdet av försvarare ska inträda	129
6.5.1	Direktivets närmare innehåll.....	129
6.5.2	Huvuddragen enligt gällande rätt	130
6.5.3	Våra överväganden.....	132
6.6	Omfattningen av kravet på biträde av försvarare och rätten till konfidentialitet	134
6.6.1	Direktivets närmare innehåll.....	134
6.6.2	Huvuddragen enligt gällande rätt	137
6.6.3	Våra överväganden.....	144
6.7	Garantier för ett effektivt försvar	146
6.7.1	Allmänt.....	146
6.7.2	Bedömningen av svensk rätt	147
6.7.3	Tre alternativ.....	150
6.7.4	Ändring av reglerna om vem som kan uppträda som försvarare?	151
6.7.5	Ska det göras lättare att avvisa olämpliga privata försvarare?	154
6.7.6	Effektivare tillämpning av nuvarande regler	156

6.8	Några övriga frågor	161
6.8.1	Biträde av försvarare i andra förfaranden där begränsningarna i kontakter m.m. med försvarare kan förekomma.....	161
6.8.2	Personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet.....	166
7	Rätt till en individuell bedömning (artikel 7)	167
7.1	Om rätten till en individuell bedömning	167
7.2	Direktivets närmare innehåll.....	168
7.3	Huvuddragen enligt gällande rätt	170
7.4	Våra överväganden.....	172
8	Ljud- och bildinspelningar av förhör under förundersökningen (artikel 9)	175
8.1	Om kravet på ljud- och bildinspelningar av förhör	175
8.2	Direktivets närmare innehåll.....	176
8.3	Huvuddragen enligt gällande rätt	177
8.3.1	Allmänt	177
8.3.2	Om förundersökningens syfte	177
8.3.3	Särskilt om dokumentation av förhör.....	178
8.3.4	Ljud- och bildupptagningar av förhör under förundersökningen.....	179
8.3.5	Sekretessfrågor och frågor som har att göra med bevarande, arkivering och gallring	181
8.4	Våra överväganden.....	182
8.4.1	Dokumentationen av förhör genom ljud- och bildupptagningar är tillgodosedd	182
8.4.2	Bedömningen av sekretessregleringen m.m.	185
9	Rätten att närvara vid rättegången m.m. (artiklarna 15–16)	187
9.1	Om barnets rätt att närvara vid rättegången m.m.	187
9.2	Direktivets närmare innehåll.....	188

9.3	Rätten att närvara vid rättegången m.m.....	190
9.3.1	Huvuddragen enligt gällande rätt	190
9.3.2	Våra överväganden.....	194
9.4	Särskilt om straffvarning, åtalsunderlåtelse och strafföreläggande.....	198
10	Rättigheter i fråga om frihetsberövande (artiklarna 8 och 10–12).....	201
10.1	Om frihetsberövande av barn.....	201
10.2	Direktivets närmare innehåll	203
10.2.1	Allmänt.....	203
10.2.2	Begränsning av frihetsberövande (artikel 10)	203
10.2.3	Alternativa åtgärder (artikel 11)	204
10.2.4	Särskild behandling av frihetsberövade (artikel 12)	204
10.2.5	Rätt till läkarundersökning (artikel 8)	206
10.3	Huvuddragen enligt gällande rätt.....	207
10.3.1	Allmänt.....	207
10.3.2	Förutsättningar för frihetsberövande.....	208
10.3.3	Domstolens prövning m.m.	212
10.3.4	Bestämmelser som reglerar behandlingen av frihetsberövade.....	213
10.3.5	Alternativa åtgärder till häktning	218
10.4	Kritik mot gällande ordning och pågående reformarbete ..	220
10.4.1	Allmänt.....	220
10.4.2	Närmare om kritiken.....	220
10.4.3	Reformarbetet.....	223
10.5	Våra överväganden och förslag.....	225
10.5.1	Våra utgångspunkter	225
10.5.2	Rättigheter för personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet	227
10.5.3	Särskilt om direktivets krav när det gäller rätten till läkarundersökning.....	230

11	Rättsmedel (artikel 19)	233
11.1	Om barnets rätt till ett effektivt rättsmedel	233
11.2	Huvuddragen enligt gällande rätt	234
11.3	Våra överväganden.....	236
12	Rätt till information (artiklarna 4–5)	239
12.1	Om rätten till information i straffrättsliga förfaranden.....	239
12.2	Direktivets närmare innehåll.....	240
12.2.1	Allmänt	240
12.2.2	Artikel 4.....	240
12.2.3	Artikel 5.....	242
12.3	Särskilt om den information som ska lämnas till samtliga misstänkta eller tilltalade barn – både frihetsberövade och icke frihetsberövade (delar av artikel 4)	244
12.3.1	Allmänt	245
12.3.2	Information som enligt direktivet ska lämnas omedelbart när barnet underrättas om att han eller hon är misstänkt eller tilltalad för brott (artikel 4.1–1 a)	245
12.3.3	Information som enligt direktivet ska lämnas till barnet vid första lämpliga tillfälle (delar av artikel 4.1 b).....	249
12.3.4	Situationer där någon underrättelse om skälig misstanke enligt 23 kap. 18 § RB inte lämnas.....	253
12.4	Särskild information till barn som är frihetsberövade (delar av artikel 4.1 b–c och artikel 4.3)	253
12.5	Sättet att informera m.m. (artikel 4.2)	258
12.5.1	Direktivets krav om information på ett enkelt och lättillgängligt språk.....	258
12.5.2	Dokumentation.....	259
12.5.3	Kort om den praktiska hanteringen.....	260

12.6	Information som ska lämnas till person med föräldraansvar eller annan lämplig vuxen (artikel 5)	261
12.7	Personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet	264
13	Utbildning m.m.(artikel 20).....	267
13.1	Om utbildning eller krav på särskild kompetens m.m.....	267
13.2	Direktivets närmare innehåll	268
13.3	Huvuddragen enligt gällande ordning	269
13.3.1	Myndigheter som involveras när ett barn är misstänkt eller tilltalat för brott	269
13.3.2	Försvare.....	280
13.3.3	Andra initiativ.....	280
13.4	Våra överväganden	281
13.4.1	Ytterligare krav på utbildning när det gäller myndigheterna i rättskedjan m.m.?	281
13.4.2	Försvare.....	285
13.4.3	Övrigt.....	285
14	Rättigheter i samband med en europeisk arresteringsorder (artikel 17) och andra gränsöverskridande förfaranden.....	287
14.1	Barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder och andra gränsöverskridande förfaranden.....	287
14.2	Förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder	288
14.2.1	Direktivets närmare innehåll.....	288
14.2.2	Huvuddragen enligt gällande rätt	289
14.2.3	Våra överväganden och förslag	291
14.3	Andra gränsöverskridande förfaranden i förhållande till direktivet	299
14.4	Personer som fyller 18 år under ett förfarande	300

Del II

15	Offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad	305
15.1	Bakgrund	305
15.2	Huvuddragen enligt gällande rätt	306
15.3	Allmänt om rättsfrågorna	308
15.4	Våra överväganden och förslag	309
15.4.1	Särskilt om kravet på att ett avgörande ska ha vunnit laga kraft	309
15.4.2	Särskilt om åtgärder i tjänsten	310
16	Information om förenklad delgivning i övervakningsnämnden	313
16.1	Allmänt om rättsfrågan	313
16.2	De nuvarande reglerna om förenklad delgivning	314
16.3	Våra överväganden och förslag	316
16.3.1	Behovet av förändrade regler	317
16.3.2	Lämpligheten av att utvidga möjligheterna att använda förenklad delgivning	318
16.3.3	Regleringens utformning	319

Del III

17	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	323
17.1	Förslagen som är ett led i att genomföra barnrättsdirektivet	323
17.2	De två andra frågorna	324
17.2.1	Förenklad delgivning	324
17.2.2	Ändringarna i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.	324

18	Kostnader och andra konsekvenser	327
18.1	Inledning.....	327
18.2	Förslagen som avser genomförandet av barnrättsdirektivet	327
18.2.1	Kostnader för det allmänna.....	327
18.2.2	Konsekvenser för enskilda	329
18.2.3	Övriga konsekvenser.....	329
18.3	Övriga förslag.....	330
18.3.1	Förslaget som gäller information om förenklad delgivning i övervakningsnämnden	330
18.3.2	Förslaget som gäller offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnader	331

Författningskommentar

19	Författningskommentar	335
19.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	335
19.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.....	341
19.3	Förslaget till lag om ändring i häkteslagen (2010:611)	343
19.4	Förslagen till ändringar i vissa förordningar	345

Referenser	347
-------------------------	------------

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2016:57	359
Bilaga 2	EU-direktiv	373
Bilaga 3	Nordisk rätt	393
Bilaga 4	Jämförelsetabell.....	405

Förkortningar

a.	anförd, anförda
a.a.	anfört arbete
arresteringsorderlagen	lag (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder
barnkonventionen	Förenta Nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter
bet.	betänkande, förslag från riksdagens utskott till riksdagen
BrB	brottsbalken
Brå	Brottsförebyggande rådet
Ds	promemoria i departementsserien
EG	Europeiska gemenskaperna
EU	Europeiska unionen
EU-domstolen	Europeiska unionens domstol
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
europakonventionen	europiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
f.	och följande sida
ff.	och flera följande sidor
FN	Förenta Nationerna
Funktionsfördraget	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
Ibid.	Ibidem, ”på samma ställe”
JO	Justitieombudsmannen
JK	Justitiekanslern
kap.	kapitel
KVFS	Kriminalvårdens författningssamling
LPT	Lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LRV	Lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård
LUL	Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
LVM	Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
NJA II	Nytt juridiskt arkiv, avdelning II
OSL	offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
PMFS prop.	Polismyndighetens författningssamling proposition
RB	rättegångsbalken
RF	regeringsformen
RH	Rättsfall från hovrätterna
Rättighetsstadgan (även benämnd EU:s rättighetsstadga och stadgan i löptexten)	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
Rår	Riksåklagarens riktlinjer

SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
SÖ	Sveriges internationella överenskom- melser
Unionsfördraget	Fördraget om Europeiska unionen

Sammanfattning

Allmänt

Det svenska systemet ifråga om misstänkta och tilltalade barns rättigheter kan tyckas gediget. Utvecklingen är tydlig. I takt med att kunskapen om barns särskilda behov m.m. ökar förädlas också de processuella verktygen. Barnperspektivet har med åren kommit att få en allt tydligare roll i ett straffrättsligt förfarande. Detta är i grunden inte någon nationell företeelse: I botten är rättigheterna sällan unika för den svenska rättsordningen. Tvärtom återfinns de i flera internationella normer. Barnkonventionen och europakonventionen är här två viktiga exempel. Barnkonventionen tar explicit sikte på att upprätthålla barns rättigheter, den omfattar bl.a. normer som tar sikte på barn som är misstänkta eller tilltalade för brott. Europadomstolen har, i sin tolkning av europakonventionen, flera gånger framhållit att medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att tillgodose barns särskilda behov i egenskap av brottsmisstänkta eller tilltalade. I Europadomstolens praxis lyser barnperspektivet ofta igenom när det gäller rätten till en rättvis rättegång.

Samtliga EU:s medlemsstater, däribland Sverige, har antagit både barnkonventionen och europakonventionen. Europakonventionen gäller t.ex. även som svensk lag. Barnkonventionen har föreslagits få ställning som svensk lag.¹ Medlemsstaterna är även bundna av EU:s s.k. rättighetsstadga som också omfattar garantier för misstänkta och tilltalade barn.

Sedan flera år tillbaka arbetar dock EU aktivt med att ytterligare stärka misstänkta och tilltalades processuella rättigheter. Målet är att detta ska leda till ett ökat förtroende mellan medlemsstaterna

¹ Se lagrådsremissen *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, 6 juli 2017.

och i slutändan garantera ett ömsesidigt erkännande av domar och rättsliga avgöranden dem emellan.

I detta arbete har EU bl.a. antagit flera direktiv. En av de rättsakter som antagits är ett direktiv som specifikt tar sikte på rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden: Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/800/EU av den 11 maj 2016.

En stor del av vårt uppdrag har bestått i att analysera hur svensk rätt förhåller sig till detta direktiv och föreslå de förändringar som är nödvändiga för att genomföra direktivet i svensk rätt.

Vårt uppdrag omfattar även två något mindre och från barnrättsdirektivet frikopplade frågor. Vi har dels haft i uppdrag att överväga en fråga om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål och en fråga om förenklad delgivning.

Förslag till genomförande av barnrättsdirektivet

Allmänt om barns ställning som misstänkta och tilltalade m.m. i den svenska rättsordningen

I den svenska rättsordningen finns en lång tradition och bred förankring av att särbehandla barn.

Barn under 15 år är inte straffmyndiga och kan i princip inte bli föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott. Av detta följer t.ex. att en förundersökning inte får inledas mot en misstänkt som vid gärningen inte fyllt 15 år. Huvudansvaret för att åtgärder vidtas från samhällets sida vilar i stället på socialtjänsten. 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, enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, möjligheter att under vissa villkor genomföra en utredning rörande brott där den misstänkte är under 15 år. Kan någon misstänkas att före 15 års ålder ha begått ett brott och är brottet av det allvarligare slaget ska en utredning inledas om inte särskilda skäl talar mot detta. I vissa fall kan även en domstol ta ställning till om barnet begått gärningen eller fastslå att det inte blivit utrett.

Även i övrigt präglas systemet av att barn och unga som har gjort sig skyldiga till brott i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Barn som är straffmyndiga särbehandlas alltså också. Den materiella rätten omfattar t.ex. ett särskilt påföljdssystem för unga lagöverträdare. Nyligen överlämnades för övrigt ett lagförslag omfattande två nya ungdomspåföljder.²

Ambitionen är att även de processuella reglerna ska syfta till att åstadkomma en positiv förändring och främja en gynnsam utveckling. När det gäller behandlingen av de barn och unga som misstänks för brott finns i dag en mängd uttryckliga processuella rättigheter som ska garanteras. I lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare finns särskilda regler för handläggningen hos polis, åklagare och domstol av mål och ärenden som rör brott där barn är misstänkta eller tilltalade. De flesta bestämmelserna i lagen gäller åldersgruppen 15–17 år, men några av de rättigheter som lagen garanterar ska tillämpas ända fram till dess att den misstänkte eller tilltalade fyllt 21 år. I den mån det i den lagen inte finns någon särreglering är det rättegångsbalken och andra allmänna bestämmelser som är tillämpliga. Det ska t.ex. nämnas att förundersökningskungörelsen (1947:948) omfattar även särregler som tar sikte på handläggningen av ärenden där den misstänkte är under 18 år.

Särbehandlingen av unga lagöverträdare innebär, till att börja med, ett skyndsamhetskrav. Förundersökningen mot dem som inte har fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Den ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från delgivningen av brottsmisstanken. Tidsfristen får överskridas endast i särskilda fall, t.ex. om det är nödvändigt på grund av utredningen eller andra särskilda omständigheter. I domstol ska mål mot den som inte har fyllt 21 år alltid behandlas skyndsamt. Väcks åtal mot den som inte fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader gäller samma regler gällande krav på skyndsam handläggning som om den tilltalade är häktad. Det innebär bl.a. att huvudförhandling, som huvudregel, ska påbörjas inom två veckor från det att åtal väcktes.

De processuella rättigheterna innebär också att barn, på samma sätt som vuxna som är misstänkta eller tilltalade för brott, ska in-

² Se Ds 2017:25.

formeras om vissa grundläggande rättigheter tidigt i processen, som utgångspunkt redan när de underrättas om brottsmisstanken.

En grundläggande aspekt är också att barn ska biträdas av försvarare. Det svenska systemet bygger på att offentlig försvarare ska förordnas för ett barn – om det inte är uppenbart att barnet saknar behov av en sådan. Detta innebär dels att barn som är misstänkta nästintill alltid ska biträdas av försvarare, dels att staten erbjuder rättshjälp för de kostnader som uppstår. Det är alltså inte upp till barnet eller till barnets vårdnadshavare att avgöra om försvarare behövs eller inte. Till offentlig försvarare utses som huvudregel en advokat. I undantagsfall kan annan lämplig person förordnas som har juristexamen.

Åklagaren ska tidigt i processen, innan han eller hon fattar beslut i åtalsfrågan, som huvudregel hämta in ett yttrande från socialnämnden. Om förundersökningen gäller ett brott på vilket fängelse kan följa, ska, om möjligt, undersökningsledaren begära ett sådant yttrande tidigare, senast i samband med delgivning av brottsmisstanke. Yttrandet ska inhämtas om en person som misstänks ha begått ett brott innan han eller hon fyllt 18 år. I yttrandet ska det bl.a. ingå en bedömning om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Yttrandet ska vidare omfatta en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta och, i vissa fall, även en redogörelse för den unges personliga utveckling och hans eller hennes levnadsomständigheter i övrigt. I yttrandet kan också redogöras för den unges familjeförhållanden och sociala relationer, skola och fritid, hälsa, känslomässiga beteende m.m. Yttrandet används sedan som underlag när åklagaren fattar beslut om åtal eller om straffvarning/åtalsunderlåtelse. Om åtal väcks använder rätten yttrandet som underlag bl.a. vid val av eventuell påföljd. Frikänns den unge får socialnämnden ta ställning till om det finns andra skäl till att påbörja insatser.

För barn gäller också särskilda regler ifråga om frihetsberövande. Även i de fall brottsmisstanken avser ett allvarigare brott får den som är under 18 år häktas endast som en sista utväg. Det krävs att det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas och det dessutom föreligger synnerliga skäl för häktning (samma regler

gäller i praktiken för anhållande³). Om det är nödvändigt att anhålla och häkta den unge garanteras han eller hon vissa rättigheter. Den unge intagne ska t.ex. som utgångspunkt inte placeras så att han eller hon vistas tillsammans med vuxna, om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa. Som utgångspunkt gäller t.ex. vidare att en ung person ska kunna komma i kontakt med sina anhöriga redan i arresten. Den frihetsberövade ska också kunna fortsätta sin skolgång osv. En frihetsberövad garanteras även rätt till läkarundersökning samt hälso- och sjukvård m.m.

För samtliga barn som är misstänkta eller tilltalade för brott gäller att de, som huvudregel, har rätt att ha sina vårdnadshavare närvarande vid åtgärder som förhör under förundersökningen och under rättegången i domstol. Vårdnadshavarna ska t.ex. som utgångspunkt underrättas och kallas till polisförhör. De underrättas som huvudregel också om åtalet och förhandlingen i domstol. I vissa fall, om åtalet avser ett brott på vilket fängelse kan följa, ska vårdnadshavaren också kallas att höras vid förhandlingen i domstol. Skulle vårdnadshavaren t.ex. vara förhindrad eller om det finns särskilda skäl mot att underrätta eller kalla vårdnadshavare – ska en annan person eller andra personer som har en fostrande roll i stället underrättas och kallas till förhör och förhandling i domstol. Företrädare för socialtjänsten ska närvara vid polisförhör med den som inte har fyllt 18 år och som är misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa – om det är möjligt och kan ske utan men för utredningen. Rätten ska i vissa fall också underrätta socialnämnden om tidpunkten för huvudförhandling i mål mot den som inte fyllt 18 år.

Ytterligare åtgärder som i förlängningen skyddar misstänkta och tilltalade barns rättigheter är t.ex. inspelningen av förhör under förundersökningen och i domstol. Förhör under utredningen får spelas in med ljud och bild. Enligt gällande rätt får det ske i de fall där det är särskilt motiverat t.ex. med hänsyn till brottets beskaffenhet och den hördes personliga förhållanden. En omständighet som särskilt kan motivera att förhör spelas in är att den som ska höras är ung. I domstol ska de förhör som hålls som utgångspunkt spelas in. Till regleringarna om inspelningar av förhör knyts sekretessregler

³ Se även SOU 2016:52, s. 157 där det föreslås att det av lag uttryckligen ska framgå att den som inte har fyllt 18 år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.

som gör att inspelningarna av förhören inte kolliderar med skyddet för den misstänktes privatliv.

Den svenska rättsordningen bygger överlag på att skapa förutsättningar för att barn ska kunna delta effektivt i sin egen rättegång. För att ge rättigheterna avsett genomslag omfattar t.ex. gällande rätt vissa kompetenskrav eller krav på specialisering ifråga om dem som handlägger ärenden där barn är misstänkta eller tilltalade. Förundersökningsledaren ska t.ex. vara särskilt lämpad för uppgiften och den som håller förhör vara en person med särskild kompetens. Även de domare som hanterar ungdomsmål ska, som huvudregel, vara särskilt utsedda.

Huvudregeln är också att den som är misstänkt eller tilltalad ska vara personligen närvarande vid sin egen rättegång. Denna ordning är av särskild betydelse när det gäller barn och unga som är tilltalade. Undantag kan bara göras i vissa fall och då bygger systemet bl.a. på att utredningen ska vara tillfredsställande och att den tilltalade har delgivit information om rättegången och om konsekvenserna av att utebli. Som utgångspunkt gäller alltså att barnet eller den unge ska vara personligen närvarande, något som är motiverat främst av pedagogiska skäl. För att värna om integriteten finns – när det gäller mål mot personer som inte har fyllt 21 år – möjlighet att göra avsteg från principen om förhandlingsoffentligheten. I vissa fall, t.ex. om målet tilldrar sig stor uppmärksamhet – får domstolen stänga dörrarna. Anhöriga till den misstänkte kan ändå tillåtas att närvara.

Gällande rätt uppfyller i stora delar kraven enligt barnrättsdirektivet

Barnrättsdirektivet sätter ytterligare fokus på misstänkta och tilltalade barns rättigheter – när det gäller deras processuella rättigheter i ett straffrättsligt förfarande. Direktivets definition av barn är personer under 18 år. Dessa är således direktivets främsta målgrupp. Om det är motiverat utifrån omständigheterna i det enskilda fallet ska flera av artiklarna i direktivet också kunna tillämpas på personer som fyller 18 år under den tid som det straffrättsliga förfarandet pågår. Skulle det – även efter att myndigheterna utrett saken – vara osäkert om den misstänkte eller tilltalade är över eller under 18 år ska han eller hon presumeras vara ett barn vid tillämp-

ningen av direktivet. Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa direktivet när en person fyllt 21 år.

Direktivet är begränsat till straffrättsliga förfaranden och ska där- till också tillämpas på barn som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Direktivet omfattar dock inte några andra typer av förfaranden. Det bör t.ex. inte tillämpas på förfaranden som är specialutformade för barn och som kan leda till skyddsåtgärder, korrigerande åtgärder eller utbildningsåtgärder.

Vi menar att direktivet är tillämpligt vid handläggningen av brott- mål, både i domstol och under förundersökningen. Inom direkti- vets tillämpningsområde ryms vidare förfaranden som utmynnar i ett strafföreläggande.⁴ Även andra straffrättsliga förfaranden som inte mynnar ut i en domstolsprövning, som t.ex. en process som resulterar i straffvarning eller åtalsunderlåtelse omfattas. Direktivet får även genomslag för de barn som grips i Sverige i samband med ett förfarande som rör en arresteringsorder.

Vi anser att direktivets bestämmelser i första hand ska tillämpas på barn mellan 15 och 18 år. I vissa fall får bestämmelserna även genomslag ifråga personer som fyllt 18 år, men inte 21 år. Exempel på förfaranden som vi anser att faller utanför direktivets tillämp- ningsområde är en utredning enligt 31 § LUL som kan aktualiseras mot barn som är misstänkta för att ha begått brott innan de fyllt 15 år. Barnen är inte straffmyndiga och förfarandena kan inte mynna ut i någon brottspåföljd. Vi menar att denna typ av förfarande ytterst syftar till att ge socialtjänsten klarhet i vad som har hänt så att de kan sätta in rätt resurser för barnet. Däremot är det naturligtvis viktigt att även barn under 15 år garanteras ett starkt rättighetsskydd vid en utredning om brott.

Direktivet gäller så fort ett barn blir misstänkt eller tilltalat för brott. Vi har gjort bedömningen att den tidpunkten, för svenskt vidkommande, vanligtvis inträder när barnet delges skälig misstanke om brott enligt 23 kap. 18 § RB eller på annat sätt officiellt under- rättas om brottsmisstanken. Även innan denna tidpunkt manar dock direktivet till ett visst förhållningssätt för det allmänna, dvs. för brottsutredande och brottsbekämpande myndigheter, domstolar m.fl.

⁴ Direktivets bestämmelser ska inte tillämpas gällande påföljder för mindre förseelser som kan beslutas av annan myndighet än domstol. För svensk del undantas därför föreläggande av ordningsbot.

Direktivet innebär också förpliktelser i den typ av förfaranden där någon underrättelse enligt 23 kap. 18 § RB inte aktualiseras. När det gäller förfaranden i samband med en arresteringsorder gäller direktivet när Sverige är verkställande stat och från det att barnet grips. Rättigheterna ska kunna åberopas fram till dess att ett straffrättsligt förfarande eller ett förfarande i samband med en europeisk arresteringsorder avslutas.

Direktivet omfattar flera olika delar – som alla tar sikte på att skapa skyddsmekanismer för barn som är föremål för en straffprocess eller en europeisk arresteringsorder. Det är ett särskilt komplement till de övriga åtgärder som EU antagit för att tillgodose misstänkta och tilltalades processuella rättigheter. Det omfattar t.ex. särskilda regler om barns rätt till information i ett straffrättsligt förfarande. På det sättet kompletteras EU:s tidigare antagna direktiv om rätt till information i ett straffrättsligt förfarande med ett barnperspektiv. Det omfattar också regler som gäller biträde av försvarare – och är således ett komplement till EU:s försvarardirektiv. Direktivet omfattar även bestämmelser som gäller rätten att närvara vid rättegången, rätten att ha med sig sina vårdnadshavare till rättegången m.m. Därutöver omfattar direktivet bl.a. regler som gäller frihetsberövande. I direktivet finns slutligen t.ex. bestämmelser som gäller utbildning av de yrkesverksamma som hanterar ärenden där barn är misstänkta och tilltalade.

Vår utgångspunkt är att den svenska rättsordningen i stora delar är uppbyggd på ett sådant sätt att den redan i dagsläget svarar mot direktivets krav. Svensk rätt erbjuder alltså, redan nu, ett starkt skydd för att upprätthålla de rättigheter som direktivet behandlar. För att fullt ut uppfylla direktivets krav föreslås dock några förändringar, vilka redovisas i det följande.

Rätt till information

Barn som är misstänkta eller tilltalade för brott har rätt att få information om vilka rättigheter de har på samma sätt som vuxna i samma ställning. För några år sedan antogs, som framgår även ovan, ett EU-direktiv som handlade om rätten till information i straffrättsliga förfaranden. Det ledde till att den svenska lagstiftningen kompletterades i fråga om vilken information som polis och åklagare är

skyldiga att lämna till en misstänkt när han eller hon delges skäligen misstanke om brott, frihetsberövas eller på annat sätt får veta att han eller hon är misstänkt. Barnrättsdirektivet omfattar krav på ytterligare och särskild information när den misstänkte eller tilltalade är ett barn. Han eller hon ska t.ex. upplysas om att vårdnadshavaren eller – i förekommande fall – en annan vuxen ska ha rätt att följa med på en rättegång. Även barnets vårdnadshavare eller en annan vuxen ska få information.

För att leva upp till direktivets krav i den här delen har vi föreslagit kompletterande regler gällande informationsskyldighet. Vi föreslår, till övervägande del, att dessa införs i förundersökningskungörelsen (1947:648).

Garantier för ett effektivt försvar

I artikel 6 i direktivet finns det en bestämmelse om att misstänkta och tilltalade barn utan onödigt dröjsmål ska biträdas av försvarare när de underrättas om att de är misstänkta eller tilltalade. Artikeln ger uttryck för ett obligatorium – barn ska biträdas av försvarare när de är misstänkta eller tilltalade för brott om det inte skulle vara oproportionerligt. Barnet ska som absolut huvudregel biträdas av försvarare vid förhör samt ha rätt att samtala i enrum med och kontakta sin försvarare. Det finns endast begränsade möjligheter att tillfälligt begränsa kontakter, samtal i enrum och att hålla förhör utan en försvarare närvarande. Det får ske i enstaka fall där omständigheterna är exceptionella, t.ex. om omedelbara åtgärder från myndigheternas sida är avgörande för att förhindra att det straffrättsliga förfarandet väsentligen äventyras i samband med ett allvarligt brott. Undantag från kravet på försvararbiträde är även tillåtna om det finns ett trängande behov av att avvärja livsfara eller fara för en persons frihet eller kroppsliga integritet. Undantagen får enbart utnyttjas under förundersökningen.

Den svenska rättsordningen erbjuder redan i dagsläget ett starkt skydd. Bestämmelserna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare innebär i princip att personer under 18 år alltid ska få en offentlig försvarare förordnad för sig. Enbart i fall där det är uppenbart att behov av försvarare saknas kan resultatet bli ett annat. Ansvaret för att säkra ett effektivt försvar ligger således på

det allmänna – något som är väl förenligt med direktivets obligatoriska krav på försvararbiträde. De undantag som svensk rätt tillåter i uppenbara fall får också anses vara förenliga med direktivet. Genom att EU:s tidigare antagna försvarardirektiv genomfördes i svensk rätt utökades vidare en frihetsberövad misstänkts eller tilltalads rätt att träffa sin försvarare i enrum eller på annat sätt kontakta honom eller henne. Även möjligheterna att ha sin försvarare närvarande vid förhör modifierades. På så vis garanterar den svenska rättsordningen också möjligheter för barnet att förbereda och utföra sin talan.

Vi har därför bedömt att svensk rätt redan i dagsläget omfattar den grundstomme som direktivet förutser. Det yttersta syftet med barnrättsdirektivets bestämmelser i denna del är dock att möjliggöra ett effektivt försvar. Detta ställer, enligt vår uppfattning, även andra krav på rättsordningen än de som omedelbart kan utläsas ur direktivet. Ett system som präglas av att en misstänkt eller tilltalad ska kunna kommunicera relativt obehindrat med sin försvarare och förutser försvararens närvaro vid samtliga förhör som hålls med den misstänkte är en viktig rättssäkerhetsgaranti. Samtidigt kräver ett sådant system att försvararrollen anförtros enbart dem som uppfyller gällande behörighets- och lämplighetskrav. I annat fall finns det en risk för att den misstänkte eller tilltalade under utredningen – och fram till dess att ansvarsfrågan slutligen är avgjord – utser en olämplig försvarare som kan påverka processen eller äventyra säkerheten. Det som bör undvikas är inte minst situationer där den person som den misstänkte eller tilltalade utsett att försvara honom eller henne i värsta fall kan vara en medbrottsling eller en länk mellan en medbrottsling och den misstänkte eller tilltalade. Denna problematik är inte stor inom ramen för den svenska rättsordningen. I den mån det förekommer måste det antas röra sig om rena undantagsfall. Det är dock något som bör motverkas i största möjliga utsträckning – inte minst eftersom det kan riskera att undergräva den misstänktes grundläggande rätt till ett effektivt försvar.

Problemet kan angripas på olika sätt. Ett medel är att ändra reglerna om vem som kan vara försvarare. Vi har dock inte valt att föreslå någon förändring av reglerna när det gäller kraven för att få uppträda som försvarare. Vår utgångspunkt är att det svenska systemet följer den grundläggande rättigheten som en misstänkt har att själv få utse sin försvarare. Att föreslå sådana grundläggande för-

ändringar kräver också ett bredare perspektiv än det vi har att förhålla oss till. Enligt våra utredningsdirektiv har vi emellertid haft att undersöka om det bör bli möjligt att avvisa olämpliga försvarare i större utsträckning. Vi har dock stannat för att gällande rätt även i detta fall är tillräcklig. Däremot anser vi att det finns skäl att försöka effektivisera tillämpningen av gällande reglering. Ett steg i detta är att ge domstolen förutsättningar att tidigare kunna pröva frågan om en försvarare, vars behörighet och lämplighet kan ifrågasättas, ska avvisas, alternativt entledigas, eller inte. Vi föreslår därför att det av lag uttryckligen ska framgå att åklagaren, i de fall han eller hon bedömer att försvararen inte uppfyller de lagenliga krav som ställs på att få vara försvarare, ska anmäla frågan till rättens prövning. Är den misstänkte gripen, anhållen eller häktad ska rätten så snart som möjligt pröva frågan.

Om det finns synnerliga skäl bör en offentlig försvarare också kunna förordnas vid sidan av den försvarare den misstänkte själv utsett. Synnerliga skäl finns det, enligt vår mening, främst när en försvarare som den misstänkte själv utsett påverkar processen eller äventyrar säkerheten. Detta i en sådan grad att det bedöms nödvändigt att vägra kontakter eller samtal i enrum om den misstänkte är frihetsberövad. Det kan också röra sig om situationer där det bedöms nödvändigt att vägra försvararens närvaro vid förhör. Detta innebär att regleringen främst tar sikte på fall där den försvarare som den misstänkte eller tilltalade själv utsett inte uppfyller de krav som ställs på offentliga försvarare. Försvarare som uppfyller kraven på att få vara offentliga försvarare kan i princip inte förvägras kontakter, samtal i enrum och närvaro vid förhör m.m.

För att synnerliga skäl ska anses föreligga för att förordna en offentlig försvarare – när den misstänkte eller tilltalade själv utsett en försvarare – anser vi vidare att det ska föreligga fara för att handläggningen som sådan påverkas negativt. Regleringen tar således främst sikte på fall där det finns ett skyndsamhetskrav – såsom att den misstänkte eller tilltalade är frihetsberövad eller ung. Däremot begränsar vi inte regleringen till att enbart avse situationer där den misstänkte eller tilltalade är ett barn.

Särskilt om frihetsberövande av barn

Flera bestämmelser i direktivet tar sikte på frihetsberövande av barn. Direktivet omfattar till en början bestämmelser om begränsning av frihetsberövande. Utgångspunkten är att frihetsberövande av ett barn ska ske som sista utväg, särskilt när det är fråga om häktning. Medlemsstaterna ska därför, när det är möjligt, i stället använda sig av alternativa åtgärder till frihetsberövande. Om det är nödvändigt med ett frihetsberövande ska det begränsas till en så kort period som möjligt. Hänsyn ska tas till barnets ålder och personliga situation, samt till särskilda omständigheter i det enskilda fallet. Barn som är frihetsberövade ska också garanteras vissa rättigheter, som utgångspunkt ska de t.ex. placeras så att de inte vistas tillsammans med vuxna intagna om det inte skulle vara förenligt med deras bästa. Även om ett barn fyller 18 år under tiden som häktad ska det finnas möjlighet att hålla honom eller henne fortsatt åtskild från andra vuxna – om det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden.

För svenskt vidkommande slår den brett förankrade traditionen av att särbehandla unga lagöverträdare igenom även när det gäller frihetsberövande, något som framgår även av redovisningen ovan. Den svenska rättsordningen stämmer i grunden överens med direktivets krav. Trots att redan den nuvarande ordningen präglas av att unga särbehandlas har dock Sverige fått återkommande kritik för häktes- och restriktionsanvändningen både nationellt och internationellt. Kritiken har bl.a. att bestått i att användningen av restriktioner är alltför omfattande med isolering som följd. Den kritik som framförts har inte minst fäst lagstiftarens uppmärksamhet på behovet av reformer. För närvarande pågår därför ett reformarbete där bl.a. häktesreglerna ses över.⁵ Även det reformarbetet omfattar särskilda regler gällande barn. Det reformarbetet är av stor betydelse och kommer att förstärka direktivets genomslag.

Vi har dock funnit anledning att föreslå en mindre ändring också i detta sammanhang. I syfte att tillgodose direktivets krav föreslår vi en mindre förändring av häkteslagen – som gäller personer som fyller 18 år under tiden som intagna. Förslaget är att dessa fortsatt får placeras så att de inte vistas tillsammans med vuxna intagna – om det är motiverat utifrån deras personliga förhållanden och i övrigt

⁵ Se SOU 2016:52. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

anses lämpligt. Vid den bedömningen ska den misstänktes personliga mognad och sårbarhet särskilt beaktas. Det ska också beaktas vad som är bäst för de intagna under 18 år som i så fall placeras så att de fortsatt vistas tillsammans med den numera myndiga personen. Det är emellertid inte meningen att nuvarande ordning ska snävas in. Målsättningen med den föreslagna regleringen är således inte att begränsa möjliga placeringar för unga lagöverträdare.

Barn som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder

Flera av rättigheterna enligt direktivet ska tillämpas även på barn som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Vi menar att svensk rätt – med de kompletteringar vi redovisat ovan – uppfyller direktivets krav. Svensk rätt bygger redan i dagsläget på att barn som är eftersökta garanteras samma processuella rättigheter och ett likartat skydd som dem som är misstänkta eller tilltalade. I häkteslagen föreslår vi dock att det förtydligas att regleringen ska tillämpas på personer som är eftersökta enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder och som häktats, anhållits eller gripits.

De två övriga frågorna

Information om förenklad delgivning i övervakningsnämnden

En av de övriga frågor vi har haft att analysera, vid sidan av genomförandet av barnrättsdirektivet, gäller frågan om övervakningsnämnden ska kunna lämna information om förenklad delgivning. Detta för att möjliggöra för användningen av förenklad delgivning i tingsrätten vid en talan om undanröjande av skyddstillsyn. I en tidigare framställning till Justitiedepartementet har en sådan ordning föreslagits.

Vad vi haft att undersöka är om övervakningsnämnden – i likhet med det som gäller för t.ex. en åklagare eller en polisman enligt 33 kap. 6 § andra och tredje styckena RB beträffande handlingar i brottmål – ska kunna lämna information om förenklad delgivning i samband med att nämnden beslutar att begära att åklagare ska föra talan vid domstol om att en skyddstillsyn ska undanröjas. Vi har funnit detta vara en ändamålsenlig och lämplig ordning. Påföljden skyddstillsyn har en sådan karaktär att incitamenten för att beivra

misskötsamhet är starka. I annat fall undermineras det förtroende som påföljden innebär för den dömden. Således är möjliga effektivitetsvinster i handläggningen av ett mål om undanröjande av skyddstillsyn eftersträvarsvärda. Delgivningsproblem verkar i motsatt riktning.

Vårt förslag går mer specifikt ut på att ordföranden ska ha möjlighet att överlämna information om förenklad delgivning i anslutning till ett sammanträde där den dömden är personligen närvarande – och där det har beslutats att övervakningsnämnden ska begära att åklagaren väcker talan om undanröjande av skyddstillsyn. I övrigt föreslår vi att de krav som i nuläget ställs enligt 33 kap. 6 § RB och enligt delgivningslagen (2010:1932) ska gälla även ifråga om förenklad delgivning i detta fall.

Offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnader

Den andra frågan som omfattas av vårt uppdrag – och som också ligger utanför genomförandet av barnrättsdirektivet – gäller s.k. offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnader. Den reglering som aktualiseras är lagen (1981:1310) om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.

En offentlig funktionär är, i lagens mening, bl.a. en arbetstagare hos staten eller hos kommun, landsting eller kommunalförbund. En sådan arbetstagare som t.ex. frias från ett enskilt åtal för brott i utövningen av tjänsten har rätt att få ersättning av sin arbetsgivare för den rättegångskostnad som domstolen har förpliktat målsäganden att betala, men som denne inte har betalat. Detsamma gäller om ett enskilt anspråk mot funktionären ogillas. Rätten till ersättning, som alltså bl.a. omfattar arbetstagare hos staten, förutsätter i dagsläget att den friande domen har fått laga kraft. Arbetsgivarverket har i en framställning till Justitiedepartementet påtalat att gällande ordning innebär att arbetstagaren, dvs. den offentliga funktionären, kan behöva betala t.ex. en ombudskostnad med egna medel i avvaktan på att ett avgörande har fått laga kraft. Verket har därför föreslagit att det i lagen införs en bestämmelse om förskott till funktionären. Vi föreslår en ordning som ligger i linje med den som Arbetsgivarverket förordar. Förslaget går närmare bestämt ut på att göra det möjligt för arbetsgivare att kunna gottgöra den offentliga funktionären för hans eller hennes rättegångskostnader även innan

ett domstolsavgörande där funktionären tillerkänns ersättning för rättegångskostnader vunnit laga kraft. Den offentliga funktionären blir sedan återbetalningsskyldig om högre rätt upphäver eller ändrar det ifrågavarande domstolsavgörandet. Återbetalningsskyldighet ska även gälla i den mån målsäganden eller käranden, efter att avgörandet vunnit laga kraft, betalt utdömt belopp.

Vårt uppdrag omfattar också en annan frågeställning i denna del. Enligt nuvarande ordning får en offentlig funktionär inom ramen för sin tjänst vidta åtgärder för att förbereda och utföra sin talan – när han eller hon blir föremål för ett enskilt åtal eller ett enskilt anspråk som har samband med brott eller åtgärd i tjänsteutövning. Han eller hon får alltså t.ex. avge skriftligt svaromål eller inställa sig på förhandling under tjänstetid. Den kostnad som uppstår till följd av sådana åtgärder anses inte vara en ersättningsgill kostnad i processen. Enligt JK förtar den nuvarande ordningen i viss utsträckning rättegångskostnadsinstitutets preventiva effekt – eftersom den som för talan mot en offentlig funktionär och t.ex. väcker ett enskilt åtal inte riskerar att behöva betala motpartens kostnader. JK har därför, i en skrivelse till Justitiedepartementet, förordat att den nuvarande ordningen ses över. Vi har dock, i denna del, kommit till en annan slutsats än den JK fört fram. Vi menar bl.a. att den nuvarande ordningen tar hänsyn till rättegångskostnadsinstitutets preventiva effekt i tillräcklig omfattning. Följaktligen föreslår vi inte några lagändringar.

Summary

Introduction

The Swedish system regarding the rights of children who are suspects or accused persons in criminal proceedings may seem to be solid. The trend is clear. As knowledge about the special needs of children etc. has grown, the procedural tools have also been refined. Over the years the child perspective has been given an ever clearer role in criminal proceedings. Essentially this is not a national phenomenon. Basically these rights are seldom unique to the Swedish legal system. On the contrary they are found in several international standards. The Convention on the Rights of the Child and the European Convention on Human Rights are two important examples of this. The Convention on the Rights of the Child is explicitly aimed at safeguarding the rights of the child; it includes standards aimed at children who are suspects or accused persons in criminal proceedings. In its interpretation of the European Convention on Human Rights, the European Court on Human Rights has stressed on several occasions that member states should take action to meet the special needs of children in their capacity as suspects or accused persons in criminal proceedings. In the case law of the European Court the child perspective often shines through concerning the right to a fair trial.

All EU Member States, including Sweden, have adopted both the Convention on the Rights of the Child and the European Convention on Human Rights. The European Convention also has, for example, the force of Swedish law. It has been proposed that the Convention on the Rights of the Child should be given the status of Swedish law.¹ EU Member States, including Sweden, are also bound

¹ See referral to the Council of Legislation with proposals for an act on incorporating the UN Convention on the Rights of the Child, July 7, 2017.

by the EU's Charter of Fundamental Rights, which also covers guarantees for children who are suspects or accused persons.

However, for some years the EU has been working actively on further strengthening the procedural rights of suspects or accused persons. The aim is for this to lead to greater trust between Member States and to ultimately guarantee mutual recognition of judgments and legal decisions between them.

As part of this work the EU has adopted several directives. One of the legal acts adopted is a directive specifically aimed at procedural safeguards for children who are suspects or accused persons in criminal proceedings: Directive (EU) 2016/800/EU of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016.

A large part of our remit has consisted of analysing the relationship between Swedish law and this Directive and proposing the amendments necessary to implement this Directive in Swedish law.

Our remit has also included two somewhat smaller issues not linked to this Directive. We have been tasked with considering a question concerning the rights of public officials to compensation for trial costs in certain cases and a question concerning simplified service of process.

Proposal for implementation of the Procedural Safeguards for Children Directive

Overview of the standing of children as suspects and accused persons etc. in the Swedish legal system

In the Swedish legal system there is a long tradition of, and broad support for, special treatment of children.

Children under 15 years of age do not have criminal responsibility and, in principle, they cannot be subject to measures in the legal system on account of criminal offences. It follows from this that, for example, a preliminary investigation cannot be opened against a suspect who had not turned 15 years at the time of the offence. Instead it is the municipal social services that have the main responsibility for action being taken by society. To ensure that the assistive measures taken by the social services are appropriate and to enable them to be taken in time, it may be important to establish the circumstances surrounding the offence. The social services are not

always able to investigate such circumstances. Under the Young Offenders (Special Provisions) Act (1964:167) the police and prosecutors are therefore able, under certain conditions, to conduct an investigation concerning an offence where the suspect is under 15 years of age. If someone can be suspected of committing an offence before the age of 15 and the offence is of a serious nature, an investigation has to be opened unless there are special reasons for not doing so. In certain instances a court can also consider whether the child has committed the offence or affirm that this has not been established.

In general the system is also characterised by the view that children and young people who have committed offences should be subject to action within the social services in the first place. Children and young people who have criminal responsibility are also given special treatment. For example, substantive law in Sweden contains a special system of sanctions for young offenders. Recently a legislative proposal was submitted covering two new sanctions for young persons.²

There is also an ambition that procedural rules should aim at bringing about positive change and foster favourable development. With respect to the treatment of children and young people who are suspected of offences, there are today a large number of explicit procedural rights that have to be guaranteed. The Young Offenders (Special Provisions) Act contains special rules for the processing by the police, prosecutors and courts of cases and matters concerning offences where children are suspects or accused persons. Most of these provisions apply to the 15–17 years age group, but some of the rights guaranteed by the Act have to be applied up until the suspect or accused person has turned 21 years. When there is no special regulation in the Act, it is the Code of Judicial Procedure and other general provisions that are applicable. It should, for example, be mentioned that the Preliminary Investigations Ordinance (1947:948) also contains special provisions aimed at the processing of matters where the suspect is under 18 years.

The special treatment of young offenders means, to begin with, a prompt processing requirement. A preliminary investigation against a person who is under 18 years of age that concerns a crime for which imprisonment can be imposed shall be conducted particularly promptly. It has to be concluded and a decision on the matter of prosecution

² See Ministry Publication Series Ds 2017:25

has to be taken as soon as possible and no later than within six weeks from notification of the suspicion of the offence. This time-frame may only be exceeded in special cases, for example when necessary on account of the investigation or other special circumstances. In the courts cases concerning persons who have not attained 21 years always have to be processed promptly. When a prosecution is brought against a person who has not turned 18 years for an offence for which imprisonment for more than six months is provided, the same rules regarding the prompt processing requirement apply as when the defendant is being detained in custody by order of a court. This means, for example, that the main rule is that the main hearing has to open within two weeks from when the prosecution was brought.

The procedural rights also mean that children shall, in the same way as adults who are suspected or accused of offences, be informed of certain fundamental rights at an early stage of the process; the starting point being as early as when they are notified of the suspicion of an offence.

Another fundamental aspect is that children have to be assisted by a lawyer. The basis of the Swedish system is that a public defence counsel has to be appointed for a child – if it is not evident that the child does not need one. This means both that a child who is a suspect almost always has to be assisted by a defence counsel and that the state offers legal aid for the costs incurred. So it is not up to the child or the child's custodian to determine whether or not a defence counsel is needed. The main rule is that a member of the Swedish Bar Association is appointed as defence counsel. In exceptional cases another suitable person who has a law degree can be appointed.

At an early stage in the process, before taking a decision on the question of prosecution, the prosecutor has, as a main rule, to obtain an opinion from the municipal social services committee. If the preliminary investigation applies to an offence that can result in imprisonment, the leader of the preliminary investigation shall, if possible, request such an opinion at an earlier stage, no later than when notification is given of suspicion of an offence. This opinion has to be obtained about a person who is suspected of having committed an offence before turning 18 years. The opinion has to include an assessment of whether the young person has a special need of measures intended to prevent them developing in an undesirable direc-

tion. The opinion also has to include a statement of the measures that the committee intends to take and, in certain cases, also an account of the young person's personal development and their other living circumstances. The opinion can also give an account of the young person's family situation and social relations, school and leisure time, health, emotional behaviour, etc. The opinion is then used as supporting information when the prosecutor makes their decision on prosecution or on a waiver of prosecution with a warning to a young offender or a waiver of prosecution. If a prosecution is brought, the court uses the opinion as supporting information when, for instance, selecting any sanction. If the young person is acquitted, the social welfare committee has to consider whether there are other reasons to commence measures.

Special rules also apply to children concerning deprivation of liberty. Even in cases where the suspicion relates to a more serious offence a person under 18 years may only be detained by a court as a last resort. There is a requirement that it is evident that adequate supervision cannot be arranged and there also have to be exceptional reasons for ordering detention (in practice the same rules apply to arrest orders³). If it is necessary to arrest and detain the young person, they are guaranteed certain rights. For example, the starting point is that the young detainee has to be placed in such a way that they do not spend time with adults unless doing so can be considered to be in their best interests. For example, a starting point is that the young person should already be able to come into contact with their close relatives when in police custody. The person who has been deprived of their liberty should also be able to continue their schooling etc. A person who has been deprived of their liberty is also guaranteed the right to be examined by a doctor and to health care etc.

The main rule is that all children who are suspected or accused of an offence have the right to have their custodians present during measures like an interview in a preliminary investigation and during their trial in court. For example, the starting point is that custodians have to be notified and summoned to police interviews. The main rule is that they are also notified about the prosecution and

³ See also SOU 2016:52, p. 157, which proposes that the law should explicitly state that a person who has not turned 18 may only be arrested when there are exceptional reasons.

the court hearing. In certain cases, if the prosecution relates to an offence that can result in imprisonment, the custodian also has to be summonsed to be heard at the court hearing. If, for example, the custodian is unable to attend or if there are special reasons for not notifying or summonsing a custodian to attend, another person or other persons who have a role in the young person's upbringing can be notified of and summonsed to attend an interview and a court hearing instead. A representative of the social services has to attend a police interview with a person who has not turned 18 years and who is suspected of an offence that can result in imprisonment – if this is possible and can be done without harming the investigation. In certain instances the court also has to notify the social welfare committee of the time of the main hearing against a person who has not turned 18 years.

Additional measures that ultimately protect the rights of children who are suspects and accused persons include the recording of interviews in the preliminary investigation and examinations in court. Sound and visual recordings may be made of interviews during the investigation. Under the current law this may be done in cases where it is particularly justified in view of, for example, the nature of the offence and the individual circumstances of the person interviewed. One circumstance that can be a particular justification for recording interviews is that the person to be examined is young. In courts the starting point is that examinations held have to be recorded. Secrecy provisions that are tied to the regulations about interviews mean that the recording of the interviews does not collide with the protection for the private life of the suspect.

In general the Swedish legal system is based on creating conditions to enable young people to participate effectively in their own trial. To give these rights the effect intended, the current law contains, for example, certain requirements concerning expertise or requirements concerning specialisation regarding persons who process matters in which children are suspects or accused persons. For example, the leader of the preliminary investigation has to be particularly suitable for the task and interviews have to be held by a person with special expertise. The judges handling cases involving young persons also have, according to the main rule, to be specially appointed.

The main rule is that the person who is suspected or accused also has to be present in person at their own trial. This system is of

particular importance regarding children and young people who are accused persons. Exceptions can only be made in certain instances and then the system is, for example, based on requirements that the investigation has to be adequate and that the defendant has been served with information about the trial and about the consequences of not attending. So the starting point applicable is that the child or young person has to be present in person, and here the prime justification is educative. In cases against persons who have not turned 21 years it is possible, in order to safeguard privacy, to make departures from the principle that court hearings are held in public. In certain instances – for example in cases attracting a great deal of attention – it is possible for the court to hear the case in private. But close relatives of the suspect may still be allowed to be present.

The current law largely complies with the Procedural Safeguards for Children Directive

The Procedural Safeguards for Children Directive places further focus on the rights of children who are suspects or accused persons – regarding procedural rights for them in criminal proceedings. The Directive's definition of children is persons under 18 years. So they are the Directive's main target group. When justified by the circumstances in the particular case several articles of the Directive are also applicable to persons who reach 18 years during the period when the criminal proceedings are in progress. If – after the authorities have investigated the matter – it is uncertain whether the suspect or accused person is over or under 18 years, they shall be presumed to be a child when the Directive is applied. Member States may decide not to apply this Directive when a person concerned has reached the age of 21.

The Directive is limited to criminal proceedings and shall, in addition, be applied to children who are requested persons under a European arrest warrant. But the Directive does not cover any other types of proceedings. It should, for example, not apply to procedures that are specially designed for children and that could lead to protective, corrective or educative measures.

In our view the Directive applies to the processing of criminal matters, both in court and during the preliminary investigation. The scope of the Directive also includes proceedings that result in a

summary imposition of a fine.⁴ It also covers other criminal proceedings that do not lead to examination by a court, for example a process that results in a waiver of prosecution with a warning to a young offender or a waiver of prosecution. The Directive also has an effect for children who are apprehended in Sweden in connection with European arrest warrant proceedings.

We consider that the provisions of the Directive should be applied in the first place to children aged 15-18 years. In certain instances its provisions also have an impact concerning persons who have reached the age of 18 but not 21. One example of a procedure that we consider falls outside the scope of the Directive is an investigation under Section 31 of the Young Offenders (Special Provisions) Act, which can be considered regarding children – who can be suspected of committing an offence before the age of 15. The children do not have criminal liability and the proceedings cannot lead to a criminal sanction. In our view, proceedings of this type are ultimately intended to give the social services clarity as to what has happened so that they can deploy the right resources for the child. But it is, of course, important to also guarantee children under 15 strong protection for their rights in a criminal investigation.

The Directive applies as soon as a child is suspected or accused of an offence. We have made the assessment that, as far as Sweden is concerned, that point of time will normally be when a child is given notice of reasonable suspicion of an offence under Chapter 23, Section 18 of the Code of Judicial Procedure or is notified officially of the suspicion of an offence in some other way. However, even before this point in time the Directive calls for a particular approach by the authorities, i.e. criminal investigators, law enforcement agencies, courts, etc. The Directive also entails obligations in the type of proceedings in which a notification under Chapter 23, Section 18 of the Code of Judicial Procedure is not considered. With respect to proceedings in connection with a European arrest warrant the Directive applies when Sweden is the executing state and as of when the child is apprehended. It has to be possible to invoke these

⁴ The Directive's provisions are not to be applied with regard to sanctions for minor offences that can be determined by an authority other than a court. As regards Sweden, summary imposition of breach-of-regulations are therefore exempted.

rights up until the end of criminal proceedings or European arrest warrant proceedings.

The Directive consists of several parts – all of which are intended to create safeguard mechanisms for children subject to criminal proceedings or a European arrest warrant. This is a separate supplement to the other measures adopted by the EU in order to satisfy the procedural rights of suspects and accused persons. For example, it includes special rules on children's right to information in criminal proceedings. In this way it supplements the EU's previously adopted Directive on the right to information in criminal proceedings with a child perspective. It also contains rules about assistance by a lawyer – and thus supplements the EU Directive on the right to access to a lawyer in criminal proceedings. The Directive also contains provisions that apply to the right of children to appear in person at their trial, the right to be accompanied by their custodians to their trial, etc. In addition, the Directive contains rules that apply to deprivation of liberty and other matters. Finally, the Directive contains, for example, provisions that apply to the training of professionals handling matters in which children are suspects or accused persons.

Our starting point is that the Swedish legal system is largely designed in such a way that it already corresponds to the Directive's requirements today. Thus Swedish law already offers strong protection to safeguard the rights dealt with in the Directive. However, some changes are proposed below so as to fully comply with the Directive's requirements.

Right to information

Children who are suspected or accused of offences have the right to information about what rights they have in the same way as adults in the same position. A few years ago, as also indicated above, the EU adopted a Directive on the right to information in criminal proceedings. This led to Swedish legislation being supplemented with regard to what information the police and prosecutor are obliged to give a suspect when the suspect is notified of reasonable suspicion of an offence, is deprived of their liberty or is told in some other way that they are a suspect. The Procedural Safeguards

for Children Directive contains requirements concerning additional and special information when the suspect or accused person is a child. They have to be informed that their custodian or – where relevant – some other adult has the right to accompany them to a court hearing. The child's custodian or some other adult also has to receive information.

To live up to the requirements in this part of the Directive we have proposed supplementary rules regarding the obligation to provide information. We propose inserting the great majority of them in the Preliminary Investigations Ordinance (1947:648).

Safeguards for an effective defence

Article 6 of the Directive contains a provision that children who are suspects or accused persons shall be assisted by a lawyer without undue delay once they are made aware that they are suspects or accused persons. The Article expresses a compulsory provision – children have to be assisted by a lawyer when they are suspected or accused of an offence unless this would not be proportionate. The absolute main rule is that children shall be assisted by a lawyer when questioned and have the right to meet in private and communicate with the lawyer representing them. There are only limited possibilities of temporarily limiting communication and meetings in private and of questioning the child when their lawyer is not present. This may only be done in isolated cases where the circumstances are exceptional, for example where immediate action by the authorities is imperative to prevent substantial jeopardy to criminal proceedings in relation to a serious criminal offence. Derogations from the requirement of assistance by a lawyer are also permitted where there is an urgent need to avert serious adverse consequences for the life, liberty or physical integrity of a person. These derogations may only be used at the pre-trial stage.

The Swedish legal system already offers strong protection at present. The provisions of the Young Offenders (Special Provisions) Act mean that, in principle, persons under 18 always have to have a public defence counsel appointed for them. A different outcome is only possible in instances where it is evident that there is no need for a public defence counsel. So the public authorities

are responsible for ensuring an effective defence – and this is in good agreement with the Directive's compulsory requirement of access to a lawyer. The exceptions permitted by Swedish law in evident cases must also be considered to be consistent with the Directive. In addition, when the Directive on the right to access to a lawyer in criminal proceedings previously adopted by the EU was implemented in Swedish law, the right of a suspect or accused person who had been deprived of their liberty to meet their defence counsel in private or to communicate with them in some other way was expanded. The possibilities of having their defence counsel present during questioning were also modified. In this way the Swedish legal system also guarantees possibilities for children to prepare and conduct their defence.

We have therefore concluded that today Swedish law already contains the core provisions foreseen by the Directive. However, the ultimate purpose of the provisions of this part of the Procedural Safeguards for Children Directive is to make an effective defence possible. In our view, this also makes other demands on the legal system than those that are immediately apparent from the Directive. A system that is characterised by a suspect or accused person being able to communicate relatively freely with their defence counsel and that foresees the presence of the defence counsel during all questioning of the suspect is an important legal safeguard. At the same time, such a system requires that the role of defence counsel is only entrusted to those who meet the applicable requirements concerning qualifications and suitability. Otherwise there is risk of the suspect or accused person appointing an unsuitable defence counsel during the investigation – and up until the question of criminal responsibility has been decided with final effect – who can influence the process or endanger legal safeguards. The situations that should be avoided are, in particular, those in which a person appointed by the suspect or accused person to defend them may, in the worst case, be an accomplice or a link between an accomplice and the suspect or accused person. This is not a big problem in the context of the Swedish legal system. To the extent that it occurs, it must be assumed to concern strictly exceptional cases. It is, however, something that should be countered to the greatest possible extent – especially since it can risk undermining the suspect's fundamental right to an effective defence.

The problem can be attacked in various ways. One method is to change the rules about who can be a defence counsel. But we have chosen not to propose any change to the rules concerning the requirements that have to be met to act as a defence counsel. Our starting point is that the Swedish system follows the fundamental right that a suspect has to appoint their own defence counsel. A proposal of such fundamental changes would also require a perspective broader than the one we have to work within. According to our terms of reference, however, we have been tasked with investigating whether there should be greater possibilities of rejecting unsuitable defence counsel. But we have come to the conclusion that the current law is also adequate in this case. On the other hand, we consider that there is reason to try to make the application of the current regulations more effective. One step in that direction is to put the court in a position to make an earlier examination of whether or not a defence counsel, whose qualifications and suitability can be questioned, should be rejected or dismissed. We therefore propose that the law should state explicitly that if a prosecutor judges that a defence counsel does not meet the statutory requirements to be allowed to be a defence counsel, they shall report the matter for examination by the court. If the suspect has been apprehended, arrested by order of a prosecutor or detained by order of a court, the court should examine the matter as soon as possible.

If there are exceptional reasons it should be possible to also appoint a public defence counsel alongside the defence counsel appointed by the accused. In our view the prime instance of exceptional reasons is when the defence counsel appointed by the suspect influences the process or endangers security. And does so to such an extent that it is judged to be necessary to refuse communication or meetings in private if the suspect is deprived of their liberty. It can also involve situations in which it is judged necessary to refuse the presence of the defence counsel at questioning. This means that this regulation is chiefly aimed at cases where the defence counsel appointed by the suspect or accused person does not meet the requirements set for public defence counsel. In principle, defence counsel who meet the requirements set to be public defence counsel cannot be refused communication, private meetings and presence at questioning, etc.

For there to be considered to be exceptional reasons for appointing a public defence counsel – when the suspect or accused person has appointed a defence counsel – we also consider that there should be a risk that the processing of the matter as such will be adversely affected. This regulation is thus chiefly aimed at cases where there is a prompt processing requirement – such as when the suspect or accused person has been deprived of their liberty or is young. But we are not limiting this regulation to solely refer situations in which the suspect or accused person is a child.

Special deliberations about deprivation of a child's liberty

Several provisions in the Directive deal with deprivation of liberty of a child. To begin with the Directive contains provisions limiting deprivation of liberty. The starting point is that deprivation of liberty, in particular detention, of a child shall be viewed as a measure of last resort. Member States shall therefore, when possible, use alternative measures to detention. If a deprivation of liberty is necessary, it shall be limited to the shortest possible period of time. Account shall be taken of the age and individual situation of the child, and of the particular circumstances of the case. Children who are deprived of their liberty shall also be guaranteed certain rights, for example one starting point is they have to be placed so that they do not spend time with adult detainees unless doing so is consistent with their best interests. Even if a child reaches 18 years while in detention, there has to be a possibility to continue to hold them separately from other adults – if justified in the light of their individual circumstances.

As far as Sweden is concerned, the widely supported tradition of special treatment of young offenders also makes itself felt regarding deprivation of liberty, as is seen from the account given above. The Swedish legal system is in basic agreement with the requirements of the Directive. However, even though the present system is characterised by special treatment of young people, Sweden has received recurring criticism, at both national and international level, for its use of detention and restrictions. Part of this criticism has been that the use of restrictions is too extensive, resulting in isolation. In particular, the criticism made has drawn the attention of

the legislator to the need for reforms. At present reform work is under way that includes a review of the detention regulations.⁵ That reform work also covers special rules for children. It is of great importance and will reinforce the impact of the Directive.

We have, however, found reason to also propose a minor change in this context. In order to meet the requirements of the Directive we propose a minor amendment to the Detention Act – that applies to persons who reach the age of 18 when they are in detention. The proposal is they should continue to be placed so that they do not spend time together with adult detainees – if this is justified in the light of their individual circumstances and is considered appropriate in other respects. When this assessment is made, particular account should be taken of the personal maturity and vulnerability of the suspect. Account should also be taken of what is best for the detainees under the age of 18 who will, in that case, be placed so that they continue to spend time with the person who is now of age. But the idea is not to narrow down the present system. So the object of the regulation proposed is not to limit possible placements for young offenders.

Children who are requested persons under a European arrest warrant

Several of the rights under the Directive shall also apply to children who are requested persons under a European arrest warrant. It is our view that Swedish law – when supplemented in the way we have set out above – meets the requirements of the Directive. Swedish law is already based on children who are requested persons being guaranteed the same procedural rights as and similar protection to those who are suspects or accused persons. However, we propose amending the Detention Act to make clear that its regulations shall apply to requested persons under a European or Nordic arrest warrant who have been detained, arrested or apprehended.

⁵ See SOU 2016:52. These proposals are currently being processed by the Government Offices.

The other two questions

Information about simplified service of process in the probation board

One of the other questions we have been tasked with analysing, alongside the implementation of the Procedural Safeguards for Children Directive, is the question of whether a probation board should be able to give information about simplified service of process. This is to make it possible to use simplified service of process in the district court regarding an action to set aside probation. That system has been proposed in an earlier request to the Ministry of Justice.

What we have been tasked with examining is whether – in common with what applies to, for example, a prosecutor or a police officer under Chapter 33, Section 6, second and third paragraphs of the Code of Judicial Procedure regarding documents in a criminal matter – a probation board should be able to give information about simplified service of process when the board decides to request that a prosecutor bring an action at a court to have probation set aside. We have concluded that this is an effective and appropriate system. The character of the sanction of probation is such that the incentives for addressing misconduct are strong. Otherwise the trust that the sanction involves for the sentenced person is undermined. So potential efficiency gains in the processing of a case concerning an action to set aside probation are desirable. Problems concerning service of process act in the opposite direction.

Our specific proposal is that the chair of the probation board should be able to provide information about simplified service of process in connection with a meeting that the sentenced person attends in person – and at which it has been decided that the board will request that the prosecutor bring an action to set aside probation. We also propose that the requirements currently specified in Chapter 33, Section 6 of the Code of Judicial Procedure and the Service of Documents Act (2010:932) should also apply to simplified service of process in this case.

Right of public officials to compensation for trial costs

The other question covered by our terms of reference – that is also outside the implementation of the Procedural Safeguards for Children Directive – concerns the right of ‘public officials’ to compensation for trial costs. The regulations in question are in the Act on the right of public functionaries to reimbursement of trial costs in certain cases etc. (1981:1310).

In the meaning of that Act the term public official includes employees of central government or of a municipality, county council or a local federation. Such an employee who is, for example, acquitted following a private prosecution for an offence in the exercise of their post has the right to receive compensation from their employer for the trial cost that the injured party has been ordered by the court to pay but has not paid. The same applies if a private claim against the official is refused. The present situation is that the right to compensation that applies to employees of central government etc. is dependent on the acquittal judgment gaining legal force. In an application to the Ministry of Justice the Swedish Agency for Government Employers has pointed out that the present system means that the employee, i.e. the public official, may need to pay a cost for legal representation, for example, from their own funds, while waiting for a ruling to gain legal force. The Agency has therefore proposed adding a provision on an advance to the official to the Act. We propose a system that is in line with the one proposed by the Swedish Agency for Government Employers. The specific point of the proposal is to make it possible for an employer to reimburse the public official for their trial costs even before a court ruling awarding the official compensation for trial costs gains legal force. The public official will then be liable to repay if a higher court sets aside or varies the ruling in question. This repayment obligation will also apply to the extent that the injured party or the claimant pays the amount awarded after the ruling has gained legal force.

This part of our remit also includes another issue. Under the present system a public official may take measures within the framework of their post to prepare and conduct their defence – when they are the subject of a private prosecution or a private claim that is connected to an offence in the performance of their duties. They may, for example, present a written defence or attend a court hear-

ing during the time when they are in post. The cost incurred as a result of such measures is not considered to be a compensable cost in the legal proceedings. According to the Chancellor of Justice, the present system weakens the preventive effect of the system of trial costs to some extent – since a person who takes legal proceedings against a public official and, for example, brings a private prosecution does not risk needing to pay their opposite party's costs. In a letter to the Ministry of Justice the Chancellor of Justice has therefore proposed a review of the present system. In this part of the inquiry we have, however, come to a different conclusion from the Chancellor of Justice. In our view the present system takes sufficient account of the preventive effect of the system of trial costs. Consequently we do not propose any amendments to the Act.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om rättegångsbalken
dels att 21 kap. 3 a § och 33 kap. 6 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 21 kap. 9 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 kap.

3 a §²

Är den misstänkte anhållen eller häktad *skall* offentlig försvarare förordnas för honom, om han begär det. *Offentlig försvarare skall* också på begäran förordnas för den som är misstänkt för ett brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Offentlig försvarare skall därutöver förordnas

1. om den misstänkte är i behov av försvarare med hänsyn

Är den misstänkte anhållen eller häktad *ska en* offentlig försvarare förordnas för honom *eller henne*, om han *eller hon* begär det. *En offentlig försvarare ska* också på begäran förordnas för den som är misstänkt för ett brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader.

En offentlig försvarare ska därutöver förordnas

1. om den misstänkte är i behov av *en* försvarare med hän-

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/800/EU av den 11 maj 2016 om rätts-säkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.

² Senaste lydelse: 1983:920.

till utredningen om brottet,

2. om försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som *skall* väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, eller

3. om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör.

Om den misstänkte biträds av försvarare som han själv har utsett, *skall* inte vid sidan av denne någon offentlig försvarare förordnas.

syn till utredningen om brottet,

2. om *en* försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som *ska* väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, eller

3. om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör.

Om den misstänkte biträds av *en* försvarare som han *eller hon* själv har utsett, *ska* inte vid sidan av denne någon offentlig försvarare förordnas *om det inte finns synnerliga skäl*.

9 a §

Om åklagaren bedömer att den person som utsetts att biträda den misstänkte inte uppfyller de krav som ställs på att vara försvarare enligt 3 § tredje stycket, ska åklagaren anmäla detta till rätten.

Är den misstänkte gripen, anhalten eller häktad ska rätten så snart som möjligt pröva frågan.

33 kap.

6 §³

Bestämmelserna i 3 § andra stycket, 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932) gäller inte delgivning av stämning i brottmål.

Bestämmelserna i 24 § och 25 § första stycket delgivningslagen hindrar inte att den tilltalade delges stämning och andra handlingar i ett brottmål genom förenklad delgivning om han eller hon av en tjänsteman som anges i tredje stycket vid ett personligt sammanträffande har delgetts information om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten och det vid den tidpunkt då handlingarna skickas till den tilltalade inte har förflutit längre tid än tio veckor sedan informationen lämnades.

Bestämmelserna i 24 § och 25 § första stycket delgivningslagen hindrar inte att den tilltalade delges stämning och andra handlingar i ett brottmål genom förenklad delgivning om han eller hon av en tjänsteman som anges i tredje stycket vid ett personligt sammanträffande har delgetts information om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten och det vid den tidpunkt då handlingarna skickas till den tilltalade inte har förflutit längre tid än tio veckor sedan informationen lämnades.
Detsamma gäller för handlingar i ett mål om åtgärd enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om den dömde, vid övervakningsnämndens sammanträde, i samband med nämndens beslut om att begära att åklagare vid domstol för talan om undanröjande av skyddstillsyn, har delgetts information om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten.

Information som avses i andra stycket får delges av

- a) en åklagare,
- b) en polisman eller annan anställd vid Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten som myndigheten har utsett,
- c) en tulltjänsteman, *eller* c) en tulltjänsteman,

³ Senaste lydelse 2016:37.

d) en tjänsteman vid Kust-
bevakningen.

d) en tjänsteman vid Kust-
bevakningen, *eller*

*e) ordföranden vid övervak-
ningsnämndens sammanträde.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019 i fråga om 33 kap. 6 §
och i övrigt den 11 juni 2019.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1981:1310) om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Har domstolen i ett mål om enskilt åtal mot den som är eller har varit offentlig funktionär för brott i utövningen av tjänsten genom lagakraftvunnet avgörande förpliktat målsäganden att ersätta den tilltalade *dennes* rättegångskostnad, *skall* den som var den tilltalades arbetsgivare vid tiden för den åtalade gärningen på ansökan av den tilltalade utge det utdömda beloppet till *denne*, i den mån målsäganden inte har betalt det. Arbetsgivaren inträder då intill det utgivna beloppet i den tilltalades rätt gentemot målsäganden.

Har domstolen i ett mål om enskilt åtal mot den som är eller har varit offentlig funktionär för brott i utövningen av tjänsten förpliktat målsäganden att ersätta den tilltalade *hans eller hennes* rättegångskostnad, *ska* den som var den tilltalades arbetsgivare vid tiden för den åtalade gärningen på ansökan av den tilltalade utge det utdömda beloppet till *honom eller henne*, i den mån målsäganden inte har betalt det. Arbetsgivaren inträder då intill det utgivna beloppet i den tilltalades rätt gentemot målsäganden.

Om högre rätt upphäver eller ändrar domstolens avgörande får arbetsgivaren kräva tillbaka motsvarande belopp av den tilltalade. Detsamma gäller i den mån målsäganden, sedan avgörandet vunnit laga kraft, har betalat ut det utdömda beloppet till den tilltalade.

Första stycket tillämpas även när någon annan än arbetsgiva-

Första och andra styckena tillämpas även när någon annan än

ren, utan samband med allmänt åtal, har fört talan mot den som är eller har varit offentlig funktionär om enskilt anspråk på grund av åtgärd i utövningen av tjänsten.

arbetsgivaren, utan samband med allmänt åtal, har fört talan mot den som är eller har varit offentlig funktionär om enskilt anspråk på grund av åtgärd i utövningen av tjänsten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

1.3 Förslag till lag om ändring i häkteslagen (2010:611)

Härigenom föreskrivs⁴ att 1 kap. 2 § och 2 kap. 3 § häkteslagen (2010:611) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

Denna lag gäller den som är

1. häktad, anhållen eller gripen på grund av misstanke om brott,
2. häktad av annan anledning än misstanke om brott,

*3. häktad, anhållen eller gripen
som eftersökt enligt en europeisk
eller nordisk arresteringsorder,*

3. intagen i ett häkte eller en polisarrest i avvaktan på att han eller hon ska förpassas till en kriminalvårdsanstalt eller ett särskilt ungdomshem,

4. intagen i ett häkte eller en polisarrest i avvaktan på att han eller hon ska förpassas till en kriminalvårdsanstalt eller ett särskilt ungdomshem,

4. tillfälligt placerad i ett häkte med stöd av fängelselagen (2010:610), eller

5. tillfälligt placerad i ett häkte med stöd av fängelselagen (2010:610), eller

5. omhändertagen enligt 28 kap. 11 § tredje stycket brottsbalken i avvaktan på att ett beslut om undanröjande av skyddstillsyn vinner laga kraft.

6. omhändertagen enligt 28 kap. 11 § tredje stycket brottsbalken i avvaktan på att ett beslut om undanröjande av skyddstillsyn vinner laga kraft.

Första stycket 1 gäller inte den som är gripen enligt 35 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

⁴ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/800/EU av den 11 maj 2016 om rätts-säkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.

2 kap.**3 §**

En intagen som är under arton år får inte placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna över arton år, om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa.

Fyller en intagen arton år under tiden för frihetsberövandet får den intagne fortsatt placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna under arton år om det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden och i övrigt anses lämpligt.

Denna lag träder i kraft den 11 juni 2019.

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

Härigenom föreskrivs⁵ att 12 och 12 a §§ förundersökningskungörelsen (1947:948)⁶ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §⁷

I samband med att den som skäligen misstänks för brott underrättas om misstanken ska han eller hon också underrättas om sin rätt att

- anlita biträde av försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad,
- få information om förändringar av misstanken och ta del av utredningsmaterial i den utsträckning som följer av 23 kap. 18 § rättegångsbalken,
- vid behov biträdas av tolk och få handlingar som är väsentliga för att kunna ta till vara sin rätt översätta, och
- inte behöva yttra sig över misstanken.

Är den misstänkte under 18 år ska han eller hon så långt det är möjligt även informeras om den fortsatta handläggningen, vilka myndigheter som är delaktiga i förfarandet och deras roll. Den misstänkte ska samtidigt särskilt underrättas om

– sin rätt att enligt 5 och 26 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare få vårdnadshavare eller någon annan nära vuxen underrättad samt kallad till förhör och

⁵ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/800/EU av den 11 maj 2016 om rätts-säkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.

⁶ Kungörelsen omtryckt 1969:589.

⁷ Senaste lydelse 2014:260.

*en förhandling i domstol,
– sin rätt att närvara person-
ligen vid en förhandling i dom-
stol,
– att handläggningen ska prä-
glas av respekt för hans eller hennes
rätt till skydd av privatlivet, samt
– vart han eller hon kan vända
sig med klagomål som rör hand-
läggningen av ärendet.*

Den misstänkte ska få informationen på ett språk som han eller hon förstår.

Om det enligt 23 kap. 22 § rättegångsbalken inte har genomförts en förundersökning ska den misstänkte underrättas enligt *första stycket* senast när åtal väcks eller i samband med att en klagan om undanröjande av ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot ges in till domstol.

Om det enligt 23 kap. 22 § rättegångsbalken inte har genomförts en förundersökning ska den misstänkte underrättas enligt *första och andra styckena* senast när åtal väcks eller i samband med att en klagan om undanröjande av ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot ges in till domstol.

12 a §⁸

Den som anhålls eller häktas ska utan dröjsmål få skriftlig information om de rättigheter som anges i 12 § och om sin rätt att

– enligt 24 kap. 9 a § rättegångsbalken ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande eller häktning,

– enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken eller 5 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare få en anhörig eller någon annan nära person underrättad om frihetsberövandet,

– få hälso- och sjukvård enligt 5 kap. 1 § häkteslagen (2010:611), och

– inom den tid som sägs i 24 kap. rättegångsbalken få ett anhållningsbeslut prövat vid en häktningsförhandling och få frågan om häktning omprövad av domstol.

Är den som anhålls eller häktas under 18 år ska informationen även omfatta förutsättningarna för frihetsberövande enligt 24 kap. rättegångsbalken och 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Den anhållne eller häktade ska informeras på ett språk som han eller hon förstår och ska ha rätt att behålla den skriftliga informationen så länge frihetsberövandet består.

I häktesförordningen (2010:2011) finns bestämmelser om vilken information som ska lämnas om verkställigheten av ett frihetsberövande.

Denna förordning träder i kraft den 11 juni 2019.

⁸ Senaste lydelse 2016:932.

1.5 Förslag till förordning om ändring i häktesförordningen (2010:2011)

Härigenom föreskrivs⁹ att 2 § häktesförordningen (2010:2011) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Varje intagen ska i anslutning till att han eller hon tas in i en förvaringslokal informeras om verkställighetens innebörd på ett språk som han eller hon förstår. Sådan information ska också lämnas vid andra tillfällen så snart det finns anledning till det.

Är den intagne under 18 år ska den information som avses i första stycket lämnas skriftligen.

Denna förordning träder i kraft den 11 juni 2019.

⁹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/800/EU av den 11 maj 2016 om rätts-säkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.

2 Utredningens uppdrag och arbete m.m.

2.1 Inledning

Inom EU pågår sedan länge ett arbete med processuella rättigheter för personer som är misstänkta eller tilltalade för brott. Under det svenska ordförandeskapet i EU, hösten 2009, antogs en resolution om en färdplan för att stärka misstänkta och tilltalades processuella rättigheter vid straffrättsliga förfanden. De åtgärder som ska vidtas kan omfatta såväl lagstiftning som andra åtgärder. De rättigheter som pekas ut i färdplanen är:

- a) rätten till översättning och tolkning,
- b) information om rättigheter och anklagelsen,
- c) juridisk rådgivning och rättshjälp,
- d) kommunikation med släktingar, arbetsgivare och konsulära myndigheter, samt
- e) särskilda skyddsåtgärder för utsatta misstänkta eller tilltalade personer.

I färdplanen anges vidare att strategin ska vara att fokusera på en eller ett par rättigheter i taget i ett steg för steg-förfarande.

Det första steget i färdplanen, ett direktiv om rätt till översättning och tolkning vid straffrättsliga förfanden, antogs år 2010. Direktivet har lett till vissa anpassningar i svensk rätt.¹ Anpassningarna innebar bl.a. skärpta regler för tillhandahållande av tolkning vid domstolssammanträden och polisförhör. Det andra steget i färdplanen, ett direktiv

¹ Se prop. 2012/13:132.

om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden, antogs 2012. Även detta direktiv medförde vissa lagändringar.² Ändringarna innebar bl.a. att den som är misstänkt eller åtalas för ett brott har rätt till information om flera rättigheter. Den som anhålls eller häktas har också en uttrycklig rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om frihetsberövande. I oktober 2013 antogs ett direktiv om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder m.m. (EU:s försvarardirektiv). Direktivet genomförde del av steg tre och steg fyra i färdplanen. De anpassningar i svensk rätt som direktivet förde med sig består bl.a. i en uttrycklig regel om att ett barn som har frihetsberövats ska ha rätt att omedelbart få en närstående underrättad om frihetsberövandet och om skälen för detta.³ En misstänkt som är frihetsberövad och företräds av en offentlig försvarare, eller en privat försvarare som uppfyller motsvarande krav, har till följd av lagändringarna numera en oinskränkt rätt att bl.a. träffa sin försvarare och samtala i enrum med honom eller henne. Dessa förändringar trädde i kraft i november 2016.

I samband med att Europeiska rådet välkomnade färdplanen 2009 underströks att den inte är uttömmande. Kommissionen uppmanades att undersöka behovet av en komplettering när det gäller minimiregler för processuella rättigheter för misstänkta och tilltalade. Den uppmanades också att bedöma om andra frågor behövde behandlas i syftet att förbättra samarbetet på området. Detta har lett till att kommissionen presenterat flera förslag gällande processuella rättigheter för att ytterligare stärka rättssäkerhetsgarantierna för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Den 9 mars 2016 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/343/EU om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (oskuldspresumtionsdirektivet).

Något senare, den 11 maj 2016, antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/800/EU om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (barnrättsdirektivet). Detta direktiv är, till skillnad från oskuldspresumtionsdirektivet, en del av färdplanen.

² Se prop. 2013/14:157.

³ Se prop. 2015/16:187.

En del av färdplanen, steg tre och steg fyra, är också Europaparlamentets direktiv 2016/1919/EU om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Direktivet, som antogs i oktober 2016, avser att komplettera EU:s försvarardirektiv. Direktivet ska vara genomfört senast den 25 maj 2019.

2.2 Målet: Att garantera ett ömsesidigt erkännande av domar och rättsliga avgöranden

EU har satt som mål att bevara och utveckla ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. En av hörnstenarna i EU:s straffrättsliga samarbete är därför principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra beslut av rättsliga myndigheter.⁴ Principen om ömsesidigt erkännande syftar till att underlätta samarbetet mellan behöriga myndigheter. Den har som utgångspunkt att medlemsstaterna inte ska ifrågasätta varandras domar och beslut utan i stället direkt verkställa dem, trots eventuella olikheter i medlemsstaternas rättsordningar.⁵ Den verkställande staten får endast göra en formaliserad och begränsad prövning av om domen eller beslutet ska erkännas och verkställas. Genom att erkänna och verkställa domar och beslut utan någon ytterligare materiell prövning uppnås ett enklare, snabbare och effektivare samarbete.

Genomförande av principen om ömsesidigt erkännande förutsätter följaktligen att medlemsstaterna har förtroende för varandras rättssystem. Bakom färdplanen och ytterligare direktiv ligger således en sådan strävan. EU:s arbete med processuella rättigheter ligger alltså i linje med principen om ömsesidigt erkännande genom att avsikten är att öka medlemsstaternas tilltro till varandras rättssystem på det straffprocessuella området.

⁴ Att arbetet om ömsesidigt erkännande ska vara en av hörnstenarna i det straffrättsliga samarbetet beslutades i samband med Europeiska rådets möte i Tammerfors år 1999. I barnrättsdirektivet finns också en redogörelse för bakgrunden i ingressen, se beaktandesatserna 2–7.

⁵ Se även t.ex. resonemanget i prop. 2012/13:156, s. 13.

2.3 Det övergripande syftet: Att stärka det rättsliga skyddet av enskildas rättigheter och att garantera en rättvis rättegång

Ett sätt att öka förtroendet mellan medlemsstaterna är att införa gemensamma minimiregler till skydd för personers rättigheter vid straffrättsliga förfaranden. EU:s åtgärder går därför i mångt och mycket ut på att garantera misstänkta och tilltalade vissa grundläggande rättigheter. Det rättsliga skyddet för enskilda stärks.

2.4 Vårt uppdrag

Vår utredning tar alltså ytterst sikte på att stärka misstänkta och tilltalades rättigheter. Regeringen beslutade den 22 juni 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att genomföra två av de senast antagna EU-direktiven på området. De EU-direktiv som omfattas av uppdraget är mer specifikt oskuldspresumtionsdirektivet och barnrättsdirektivet. I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktiven och bedöma behovet av författningsändringar. Vi har också haft i uppgift att föreslå de författningsändringar som behövs för att genomföra direktiven.

I vårt uppdrag ingår vidare att utreda två frågor som är frikoppade från EU-direktiven. Vi har haft i uppgift att överväga en fråga om s.k. offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål och en fråga om förenklad delgivning.

Vi har, i enlighet med utredningsdirektiven, lagt upp arbetet i två faser. Ett delbetänkande som behandlar förslag till hur oskuldspresumtionsdirektivet ska genomföras i svensk rätt lämnades i februari 2017, se SOU 2017:17.

I detta slutbetänkande redovisas resultatet av arbetet under den andra och sista fasen. Den fasen avser genomförandet av barnrättsdirektivet och de två övriga frågor som vi haft att överväga. Barnrättsdirektivet ska vara genomfört den 11 juni 2019.

2.5 Vårt arbete

Vårt arbete påbörjades i september 2016 och har innefattat regelbundna sammanträden. Det har hållits sammanlagt åtta sammanträden, varav ett skett i form av en tvådagars konferens. Vid de fem senaste sammanträdena har vi fokuserat på den del som redovisas i detta slutbetänkande.

I arbetet med detta slutbetänkande har utredningens sekreterare – i vissa begränsade frågor – haft kontakt med Barnombudsmannen, Domstolsverket, Domstolsakademin, Kriminalvården, Åklagarmyndigheten samt Polismyndigheten. Sekreteraren har också inhämtat upplysningar från företrädare för Nätverket för ungdomsmål vid Sveriges domstolar. Utredningens sekreterare har också haft vissa kontakter med företrädare för Skatteverket. Vidare har sekreteraren deltagit i ett s.k. Expert's meeting i EU-kommissionens regi i Bryssel.

I utredningen har vi också kontaktat Justitsministeriet i Danmark, Justis- og beredskapsdepartementet i Norge samt Justitieministeriet i Finland och inhämtat uppgifter om gällande rätt m.m.

2.6 Betänkandets disposition

Slutbetänkandets huvudtext är indelad i tre delar.

Del I omfattar en redogörelse de av våra överväganden och förslag som avser *genomförandet av barnrättsdirektivet* (kap. 3–14).

Del II tar sikte på de *två frikopplade frågor* som vårt uppdrag omfattar, nämligen frågan gällande offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnader och den om information om förenklad delgivning i övervakningsnämnden (kap. 15–16).

I *del III* behandlas *gemensamma frågor*, såsom ikraftträdande- och övergångsbestämmelser och konsekvensanalys (kap. 17–18). Därefter följer *författningskommentaren* (kap. 19).

Del I

Förslag till genomförande av barnrättsdirektivet

3 Allmänt om EU-direktivet

3.1 Direktivets förhållande till andra internationella normer m.m.

Syftet med barnrättsdirektivet är att fastställa vissa rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade för brott i straffrättsliga förfaranden.¹ Flera av rättigheterna ska också tillämpas på de barn som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Det resultat som ska uppnås är bl.a. att misstänkta och tilltalade barn ska ges ökade förutsättningar att kunna förstå och följa det straffrättsliga förfarandet, både i och utanför domstolsprocessen. På så sätt ska de få bättre möjlighet att ta tillvara sin rätt till en rättvis rättegång. Det förutses också att direktivet ska bidra till att förebygga att barn återfaller i brott: Barnens anpassning i samhället ska främjas.²

Direktivets syfte kan tyckas givet. Innehållet i direktivet präglas också av samma budskap som andra internationella och unionsrättsliga normer. Det upprätthåller bl.a. de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i EU:s rättighetsstadga. Av artikel 24 i stadgan framgår t.ex. att barn har rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd och de ska fritt kunna uttrycka sina åsikter. Dessa åsikter ska beaktas i frågor som rör barnen i förhållande till deras ålder och mognad. Vidare anger artikeln att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner.³ Slutligen har varje barn rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna – utom när det strider mot barnets bästa.

¹ Se artikel 1 och beaktandesatserna 1–3 i direktivets ingress.

² Se direktivets ingress, beaktandesats 1.

³ En redogörelse av barnens rättigheter som en del av de mänskliga rättigheterna – där även EU:s stadga berörs finns i SOU 2016:19, s. 88 ff.

Rättigheterna återspeglas också i europakonventionen och i Europadomstolens tolkning av denna.⁴

De rättigheter barn har enligt direktivet präglas vidare av samma utgångspunkter som de mänskliga rättigheter som under lång tid har fastställts i olika internationella överenskommelser. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna samt konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter utgör det som brukar benämnas som det grundläggande ramverket för de mänskliga rättigheterna. De mänskliga rättigheterna har därutöver fastställts i ytterligare centrala FN-konventioner, varav barnkonventionen är en.

Barnkonventionen har en speciell ställning när det gäller barns rättigheter.⁵ Den antogs av FN redan år 1989 och trädde i kraft i september 1990. Rättigheterna som barn har enligt konventionen är en del av de mänskliga rättigheter som garanteras även i andra internationella överenskommelser. Den omfattar alla typer av mänskliga rättigheter. I konventionen inbegrips således såväl medborgerliga och politiska rättigheter som sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter. Barnkonventionen är dock specifikt inriktad på det enskilda barnet och de materiella artiklarna handlar om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda. Fyra av artiklarna i konventionen – artikel 2 om icke-diskriminering, artikel 3 om barnets bästa, artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling samt artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd – utgör de grundläggande principerna i konventionen. Konventionen bygger alltså på perspektivet att barnets bästa ska vara i fokus. Principen om barnets bästa kan, mer specifikt, sägas vara en av konventionens grundpelare. Vid allt beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa vara vägledande och sättas i främsta rummet. Principen kan härledas ur två fundamentala tankar som båda satt spår i konventionen. Den ena utgår från att barn är sårbara och behöver stöd och skydd och den andra betonar barnperspektivet i beslutsfattandet. I den meningen innehåller barnkonventionen också en särskild dimension av de mänskliga rättigheterna som inte finns i

⁴ Se bl.a. direktivets ingress, beaktandesats 66.

⁵ En redogörelse för barnkonventionens innehåll finns bl.a. i SOU 2016:19, s. 87 ff. (se även där gjorda hänvisningar). Vidare återfinns en något mera kortfattad beskrivning av innehållet i t.ex. SOU 2015:71, Del A, s. 135 ff. (se även där gjorda hänvisningar). Redovisningen i detta avsnitt är delvis hämtad ur dessa framställningar.

de andra internationella överenskommelserna. Den omfattar bl.a. rätt till särskilt skydd mot övergrepp och utnyttjande.

För att övervaka staternas efterlevnad och genomförande av barnkonventionen finns Barnrättskommittén. Barnrättskommittén ska bl.a. granska de framsteg som gjorts av konventionsstaterna i fråga om förverkligandet av skyldigheterna enligt konventionen.⁶ I den rollen ger kommittén vägledning i tolkningen av konventionen och bidrar till en fördjupad förståelse för innebörden av rättigheterna. En sådan vägledning i tolkningen av konventionen är kommitténs allmänna kommentarer (General Comments). Barnrättskommittén har antagit flera allmänna kommentarer som täcker olika artiklar och områden i konventionen. Barnets rättigheter inom rättsskipning för unga lagöverträdare är en av dessa.⁷ Bland FN:s instrument på området kan även nämnas de s.k. Pekingreglerna⁸, som är FN:s standard-minimireglar för rättsskipning som rör ungdomsbrottslighet. Även FN:s riktlinjer för förhindrande av ungdomsbrottslighet, Riyadriktlinjerna⁹, kan föras fram som exempel. Vidare är Havannareglerna¹⁰, som är FN:s regler om skydd av frihetsberövade ungdomar, av betydelse.¹¹

Det internationella ramverket är således gediget. Ändå har det inte alltid ansetts vara tillräckligt. Det kan t.ex. konstateras att barns ställning inom rättsskipningen enbart utgör en del av barnkonventionen. Därför har det växt fram ytterligare instrument för att specifikt tillgodose barnens rättigheter i detta avseende. Europarådets ministerkommitté har t.ex. antagit riktlinjer för ett barnvänligt rättsväsende.¹² Dessa riktlinjer bygger bl.a. på att barn som kommer i kontakt med rättsväsendet har rätt att bli tagna på allvar och inte diskrimineras för sin ålder. De utgår ifrån Europadomstolens rättspraxis och andra

⁶ Se redogörelsen i SOU 2016:19, s. 95, med där gjorda hänvisningar.

⁷ Se Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10 (2007).

⁸ *UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*, UN Doc. GA Res. 40/33, 29 november 1985.

⁹ *UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency*, UN Doc. GA Res. 45/112, 14 december 1990.

¹⁰ *UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, UN Doc. GA Res. 45/113, 14 december 1990.

¹¹ En redovisning av Pekingreglerna, Riyadriktlinjerna och Havannareglerna finns bl.a. i *Handbok om europeisk rätt rörande barnets rättigheter*, som utarbetats gemensamt av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) och Europarådet tillsammans med Europadomstolens kansli, s. 210 ff.

¹² Riktlinjer från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende antagna den 17 november 2010.

europiska och internationella rättsnormer. Under 2014 antog Europarådets parlamentariska församling också en resolution om barnvänlig ungdomsrätt, där behovet av att barn som är i konflikt med lagen behandlas barnspecifikt utifrån sina rättigheter framhålls.¹³

Detta direktiv, som alltså är ett led i EU:s arbete med straffprocessuella frågor kan beskrivas som ett bindande och handfast instrument när det gäller barns rätt i ett straffrättsligt förfarande. Inom EU har konstaterats att befintliga konventioner m.m. inte alltid räcker till för att skapa tillräckligt förtroende mellan medlemsstaterna och deras respektive rättsliga system. Direktivet är således ett medel för att öka detta förtroende, genom att främja genomslaget av barns rättigheter. Direktivet tar specifikt sikte på straffrättsliga förfaranden och förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder. På det sättet är direktivet också något mera avgränsat än t.ex. barnkonventionen. I ingressen anges t.ex. specifikt att direktivet främjar Europarådets riktlinjer för ett barnvänligt rättsväsende.¹⁴ Det ska även upprätthålla EU:s rättighetsstadga och europakonventionen.

Direktivet kan alltså beskrivas ta sikte på att öka genomslaget när det gäller barns rättigheter vid straffrättsliga förfaranden såsom dessa kommit till uttryck i olika internationella överenskommelser m.m.

Det här betyder dock inte att direktivets innehåll är identiskt med de andra internationella överenskommelserna m.m. Direktivet ska snarare ses som ett EU-rättsligt komplement när det gäller straffprocessuella åtgärder. Direktivet ingår som framkommit i kap. 2 i färdplanen. På detta sätt bidrar direktivet till att skapa ett heltäckande system där vissa rättigheter i straffrättsliga system garanteras alla misstänkta och tilltalade.

3.2 Innehållet i direktivet

Direktivet omfattar 27 artiklar.

I de två första artiklarna behandlas direktivets syfte och tillämpningsområde.

Enligt *artikel 1* är syftet att fastställa gemensamma minimiregler för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaran-

¹³ Resolution 2010(2014), *Child-friendly juvenile justice: from rhetoric to reality*. Se även redovisningen i vid not 11 a. handbok, s. 209 ff.

¹⁴ Se beaktandesats 7.

den, alternativt föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Ett barn är i direktivets mening en person som är yngre än 18 år.

I *artikel 2* anges direktivets tillämpningsområde. Rättigheterna ska tillämpas för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Det är tillämpligt fram till det slutgiltiga avgörandet av frågan om den misstänkta eller tilltalade personen har begått brott, dvs. även under rättegång och i väntan på beslut om ett eventuellt överklagande. När det gäller förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder ska rättigheterna enligt direktivet gälla från den tidpunkt då det eftersökta barnet grips i den verkställande medlemsstaten.

Om det är lämpligt utifrån omständigheterna i ett enskilt fall, med hänsyn till t.ex. bristande mognad och sårbarhet, ska flera av artiklarna i direktivet också kunna tillämpas på personer som fyller 18 år under förfarandet. Medlemsstaterna får dock besluta att inte tillämpa direktivet längre än till dess barnet fyllt 21 år. Direktivet är vidare tillämpligt på barn som inte var misstänkta eller tilltalade när ett straffrättsligt förfarande inleddes, men som blir det under t.ex. ett polisförhör.

Direktivet påverkar inte nationella regler som fastställer åldersgränsen för straffansvar. Vissa förfaranden undantas vidare från direktivets tillämpningsområde. Det gäller mindre förseelser där påföljd kan åläggas av annan myndighet än domstol om påföljden kan överklagas eller hänskjutas till en brottmålsdomstol eller frihetsberövande inte kan ådömas som påföljd. Undantagen gäller fram till dess att förseelsen prövas i domstol; direktivets rättigheter gäller alltså alltid vid förfarandet i domstol. När det gäller barn som är frihetsberövade gäller också alltid rättigheterna enligt direktivet.

Artikel 3 omfattar definitioner.

I *artikel 4* behandlas rätten till information. I ett av de tidigare direktiv som antagits inom ramen för färdplanen, direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden¹⁵, ställs krav på att misstänkta och tilltalade informeras om vissa rättigheter, t.ex. rätten att tiga, i samband med att de underrättas om brottsmisstanken. Det nu aktuella barnrättsdirektivet säger att barn, när de underrättas

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden.

om att de är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, också informeras om sina rättigheter enligt direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden. Vidare omfattar barnrättsdirektivet krav på ytterligare information när den misstänkta eller tilltalade är ett barn. Direktivet ställer, i *artikel 5*, också krav på att den som har föräldraansvaret för barnet eller, i vissa fall, en annan lämplig vuxen person informeras.

Artikel 6 handlar om barnets rätt till försvarare. Av direktivet följer att medlemsstaterna ska se till att barnet både har rätt till tillgång till försvarare och att biträddas av en försvarare.

Direktivet kräver vidare att hänsyn tas till barns särskilda behov av skydd, utbildning, yrkesutbildning och social anpassning. Enligt *artikel 7* har barn som är misstänkta och tilltalade därför rätt till en individuell bedömning. Den individuella bedömningen ska fastställa och, i enlighet med förfarandet i nationell rätt, dokumentera uppgifter om barnets individuella egenskaper och situation som kan vara av nytta för de behöriga myndigheterna i olika sammanhang, t.ex. vid beslutsfattande.

Artikel 8 handlar om rätt till läkarundersökning för misstänkta eller tilltalade barn som är frihetsberövade.

I direktivets *artikel 9* finns ett stadgande om att förhör med misstänkta eller tilltalade barn, som utförs av polis eller andra brottsbekämpande myndigheter, ska spelas in med ljud och bild. Detta när det är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Vid proportionalitetsbedömningen ska bl.a. beaktas om försvarare är närvarande och om barnet är frihetsberövat.

Artiklarna 10–12 tar särskilt sikte på barn som är frihetsberövade. Enligt *artikel 10* ska frihetsberövande av ett barn begränsas till en så kort period som möjligt och, särskilt när det gäller häktning, vara en sista utväg. Av *artikel 11* följer att medlemsstaterna, när det är möjligt, ska se till att de behöriga myndigheterna har tillgång till alternativa åtgärder till frihetsberövande. Enligt *artikel 12* ska medlemsstaterna bl.a. se till att barn som är frihetsberövade hålls åtskilda från vuxna, såvida det inte anses vara förenligt med barnets bästa att denna åtgärd inte vidtas. Det ska även finnas möjligheter att hålla ett barn som är häktat och fyller 18 under häktningstiden åtskild från andra häktade vuxna.

I *artikel 13* behandlas regler om handläggningen av mål där barn är misstänkta eller tilltalade. Av artikeln följer bl.a. att straffrätts-

liga förfaranden som rör barn ska genomföras skyndsamt och med vederbörlig omsorg.

Enligt *artikel 14* ska medlemsstaterna se till att barns privatliv skyddas vid straffrättsliga förfaranden. En av de åtgärder som särskilt anges är krav på att medlemsstaterna föreskriver att domstolsförhandlingar som inbegriper barn vanligtvis hålls inom stängda dörrar. Alternativt ska medlemsstaterna låta domstolarna eller domarna besluta att hålla sådana förhandlingar inom stängda dörrar.

Artikel 15 handlar om barnets rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar eller – i förekommande fall – av annan lämplig vuxen person under förfarandet.

I *artikel 16* behandlas barnets rätt att närvara personligen vid, och delta i, sin rättegång.

Artikel 17 handlar om direktivets tillämpning i fråga om förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder.

Artikel 18 tar sikte på rätt till rättshjälp.

Enligt *artikel 19* ska medlemsstaterna tillhandahålla effektiva rättsmedel när rättigheterna enligt direktivet har åsidosatts.

Artikel 20 handlar om utbildning av de yrkeskategorier som hanterar ärenden där barn är misstänkta eller tilltalade.

Artikel 21 gäller insamling av uppgifter. I *artikel 22* ställs krav på att medlemsstaterna står för de kostnader som följer av tillämpningen av artiklarna 7, 8 och 9. *Artikel 23* innehåller en klausul om bevarandet av skyddsnivån enligt EU:s rättighetsstadga, europakonventionen och barnkonventionen m.m.

I *artiklarna 24–27* finns bestämmelser om genomförande i nationell lagstiftning, ikraftträdande, m.m.

4 Utgångspunkter vid genomförandet av direktivet

4.1 Allmänna utgångspunkter

En väsentlig del av vårt uppdrag består i att pröva hur barnrättsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Vi ska också utarbeta de författningsförslag som är nödvändiga för att anpassa svensk rätt till direktivet.

Ett EU-direktiv är en typ av rättsakt som hänförs till den s.k. sekundära EU-rätten. Den sekundära EU-rätten utgörs av de rättsakter som EU:s institutioner har utfärdat med fördragen som rättslig grund. Direktiven har som syfte att harmonisera medlemsstaternas lagstiftning. Det är emellertid upp till medlemsstaterna att själva bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Således måste direktivet omvandlas till den nationella rättsordningen. En viktig utgångspunkt är att ett EU-direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås.

Vår huvudsakliga uppgift är därför att se till att direktivet blir genomfört på ett sådant sätt att den svenska regleringen stämmer överens med det resultat direktivet ger uttryck för. Barnrättsdirektivet gäller straffprocessuella frågor. Den svenska straffprocessuella lagstiftningen måste alltså motsvara direktivets krav. Vad som väsentligen kommer ifråga är författningsreglering. Det krävs dock inte nödvändigtvis att bestämmelserna återges formellt och ordagrant i författning. Det avgörande är att det i nationell rätt läggs fast en rättslig ram som garanterar att det resultat direktivet förutser uppnås. Den rättsliga ramen måste vara tillräckligt klar och precis.¹ Två saker är viktiga att tänka på. Den enskilde ska kunna identifiera de rättig-

¹ Se bl.a. EU-domstolens (dåvarande EG-domstolens) dom den 28 februari 1991 i mål C-131/88, punkt 6.

heter som kommer från direktivet. Det ska också, där det är lämpligt, finnas en möjlighet till domstolsprövning av dessa rättigheter.

EU-domstolen har gjort uttalanden om vad som kan anses tillräckligt för ett korrekt genomförande i ett antal rättsfall.² Av rättsfallen framkommer att EU-domstolen är skeptisk till administrativ praxis som genomförandemetod. I ett av rättsfallen ges uttryck för att enbart administrativ praxis, *som enligt sin natur kan ändras av myndigheterna när dessa finner det lämpligt och som inte är tillräckligt känd*, inte kan anses uppfylla kraven på genomförande.³ Det är således tydligt att enbart administrativ praxis inte är tillräcklig för att genomföra ett direktiv om denna är öppen för förändringar. Däremot kan administrativ praxis, bunden och styrd av stats- och förvaltningsrättsliga principer, vara tillräcklig. I ett rättsfall har EU-domstolen funnit att *”särskilt förekomsten av allmänna principer i statsrätt eller förvaltningsrätt (kan) göra att ett införlivande genom särskilda lagstiftningsåtgärder är överflödigt”*.⁴

Framhållas bör att samtliga de rättsfall där EU-domstolen gjort dylika uttalanden rör genomförandet av *administrativa* förfaranden och regler. Barnrättsdirektivet, liksom de andra direktiv som omfattas av färdplanen och oskuldspresumtionsdirektivet, tar sikte på *straffrättsliga förfaranden*. EU:s behörighet på det straffrättsliga området blev större i och med att Lissabonfördraget trädde i kraft.⁵ EU-direktiv som innehåller straffprocessuella rättigheter kan, sett ur det perspektivet, beskrivas som en nyare företeelse.

De uttalanden som EU-domstolen gjort när det gäller genomförandet av direktiv som gäller administrativa förfaranden måste dock, enligt vår uppfattning, kunna appliceras även ifråga om direktiv som gäller straffrättsliga förfaranden. Andemeningen i EU-domstolens resonemang på vad som anses tillräckligt vid genomförandet av ett direktiv får sägas vara en klar, precis och beständig rättslig ram, som präglas av förutsebarhet.

² Se t.ex. EU-domstolens (dåvarande EG-domstolens) dom i mål C-131/88. Ytterligare exempel är dom den 23 maj 1985 i mål C-29/84, punkt 23, den 30 maj 1991 i mål C-361/88, punkt 15 och den 26 maj 2005 i mål C-287/04, punkt 6.

³ Se EU-domstolens (dåvarande EG-domstolens) dom den 6 maj 1980 i mål C-102/79, punkt 11. Se även domstolens dom den 15 mars 1983 i mål C-145/82, punkt 10.

⁴ Se EU-domstolens (dåvarande EG-domstolens) dom i rättsfallet C-29/84, punkt 23.

⁵ För analyser av EU-straffrättens utveckling, se bl.a. Asp, Petter, *The Procedural Criminal Law Cooperation of the EU*, Stiftelsen Skrifter utgivna av Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet nr 84, Stockholm, Jure Förlag AB (2016) och Bergström, Maria, *EU som lagstiftare inom straffrätten och reglerna mot penningtvätt*, SvJT 2011 s. 357.

Kravet på tydlighet och precision slår självfallet olika beroende på vilken slags direktivbestämmelse det är fråga om. En mycket allmän direktivbestämmelse med abstrakta syften sänker kraven på klarhet och precision på det nationella planet. En detaljerad direktivbestämmelse som tillåter inga eller få avvikelser i det nationella genomförandet för med sig hårdare krav på tydlighet och precision. Svensk författningstext får naturligtvis aldrig stå i strid mot direktivet.⁶

Att svensk rätt sedan länge omfattar en särreglering när det gäller barn som är misstänkta eller tilltalade för brott gör att flera av direktivets beståndsdelar redan finns. Europakonventionens ställning som lag gör sig också gällande och bidrar till att stärka barns rättigheter i den svenska rättsordningen. För närvarande bereds därutöver ett förslag som innebär att barnkonventionen får ställning som svensk lag.⁷ Den svenska rättsordningen håller således redan i dag barnperspektivet högt. Är kraven redan uppfyllda finns inga hinder mot att genomföra direktivet utan författningsändringar. Det är dock viktigt att komma ihåg att de bestämmelser som anses genomföra ett direktiv, även befintliga sådana, aktualiserar unionsrätten.⁸ En befintlig bestämmelse i nationell rätt som anses tillräcklig för att genomföra ett direktiv får alltså en ny dimension. Till den del den omfattas av unionsrättens tillämpningsområde ska den också tolkas och tillämpas i ljuset av unionsrätten. Detta aktualiserar bl.a. EU-stadgan. Vidare kan den nationella bestämmelsen komma att tolkas och tillämpas av EU-domstolen.

⁶ Jfr även EU-domstolens dom den 27 oktober 2016 i mål C-439/16. I målet, som gällde tolkningen av oskuldspresumtionsdirektivet, anförde EU-domstolen att medlemsstaterna har en skyldighet att avhålla sig ifrån att vidta åtgärder som allvarligt äventyrar ändamålet med ett direktiv under införlivandefristen av detta. Det innebär att fr.o.m. det datum direktivet träder i kraft ska medlemsstaterna i möjligaste mån avhålla sig från att tolka den nationella rätten på ett sätt som kan skada det resultat som direktivet föreskriver.

⁷ Se lagrådsremissen *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, 6 juli 2017.

⁸ Se bl.a. Schmauch Magnus, *EU-stadgans betydelse för misstänkta och tilltalades rätt till insyn i förundersökningen*, SvJT 2014 s. 795, med där gjorda hänvisningar samt *Tillämpningen av begränsningssystemet i EU:s stadga om grundläggande rättigheter*, SvJT 2016 s. 265, med där gjorda hänvisningar. I framställningarna redovisas också bl.a. det s.k. anknytningskriteriet.

4.2 Barnrättsdirektivet som en del av EU:s arbete med straffprocessuella frågor

En annan viktig utgångspunkt vid genomförandet av direktivet är att det bör ses som en del av ett större lagstiftningspaket från EU. Direktivet är en del av den färdplan som berörts i 2 kap. Det samspelar vidare med oskuldspresumtionsdirektivet. Barnrättsdirektivet kompletterar EU:s åtgärds paket genom att lägga fokus på barnperspektivet. För att detta direktiv och de övriga åtgärderna i lagstiftningspaketet ska få avsedd effekt bör genomförandet präglas av det synsättet. Genomförandet ska alltså komplettera de tidigare åtgärderna som vidtagits till följd EU:s åtgärds paket på det straffprocessuella området.

4.3 Direktivets tillämpningsområde

4.3.1 Personer som omfattas av direktivet

Direktivets definition av barn

Bedömning: Direktivets målgrupp är barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Det omfattar även barn som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Direktivet definierar barn som personer som inte har fyllt 18 år. Den definitionen är förenlig med vad som anses vedertaget i svensk rätt, nämligen att personer betraktas som myndiga när de fyller 18 år och som underåriga dessförinnan. Direktivet omfattar processrättsliga garantier och reglerar inte tidpunkten för straffmyndighet. Det talar om vilka minimirättigheter ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott ska garanteras.

Direktivet tar sikte på att garantera vissa rättigheter för barn som är misstänkta och tilltalade för brott. Det garanterar också rättigheter för barn som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder.

En väsentlig fråga är därmed vilka som anses vara barn i direktivets mening. Av artikel 3.1 följer att alla som är under 18 år anses vara barn. Därmed är definitionen av barn i direktivet förenlig med de gränsdragningar som görs i svensk rätt. Enligt föräldrabalken kallas t.ex. den som är under 18 år för underårig (se 9 kap. 1 §),

medan den som har fyllt 18 räknas som vuxen. Även i straff- och processlagstiftningen är 18-års gränsen av stor betydelse. Straffrätten omfattar egentligen tre olika åldersgränser när det gäller barn och unga; 15 år, 18 år och 21 år. Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare tar särskilt sikte på barn och ungas processuella rättigheter. Den som inte har fyllt 21 år omfattas fortfarande av vissa bestämmelser. De flesta av bestämmelserna i den lagen gäller dock endast för underåriga som är straffmyndiga, dvs. barn i åldersgruppen 15–17 år.

Den svenska definitionen av barn stämmer alltså överens med direktivets. Viktigt att framhålla är att direktivet inte ska påverka nationella regler som fastställer åldergränsen för straffrättsligt ansvar, dvs. den åldersgräns som i Sverige är 15 år. Direktivet reglerar följaktligen inte vid vilken ålder ett barn ska kunna hållas straffrättsligt ansvarig för brott utan vilka minimirättigheter ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott ska ha.

Personer som fyller 18 år under tiden som misstänkta eller tilltalade m.m.

Bedömning: Direktivets främsta målgrupp är barn. Flera av rättigheterna enligt direktivet ska dock kunna tillämpas även ifråga om personer som fyller 18 år under den tid som det straffrättsliga förfarandet pågår. Detta om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Omständigheter som ska beaktas är bl.a. den enskildes mognad och sårbarhet.

Inom svensk rätt finns stort utrymme att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Hur den svenska rättsordningen stämmer överens med direktivet analyseras närmare i anslutning till att de specifika rättigheter som direktivet omfattar går igenom.

Rättigheterna ska inte tillämpas längre än till dess att den misstänkte eller tilltalade fyller 21 år.

Direktivets huvudsakliga målgrupp är personer som är under 18 år. Flera av de rättigheter som direktivet förutser ska dock kunna tillämpas även efter att personen blivit myndig, något som framgår av artikel 2.3. Det handlar om situationer där personen fyller 18 år

under tiden som misstänkt eller tilltalad – men var underårig, dvs. barn i direktivets mening, när förfarandet mot honom eller henne inleddes.

Rättigheterna ska i dessa fall gälla om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Således omfattar rättigheterna enligt direktivet inte alla som fyller 18 år under tiden som misstänkt eller tilltalad. Rättigheterna enligt direktivet ska dock kunna aktualiseras i vissa fall, när t.ex. den misstänktes eller tilltalades bristande mognad eller utsatthet motiverar det.

Det ska också nämnas att medlemsstaterna uppmuntras att tillämpa direktivet på personer som fyllt 18 men inte 21 år – i de fall där utredningen eller åtalet är kopplat till gärningar som begicks innan den misstänkte eller tilltalade blev myndig. I direktivets ingress uppmuntras medlemsstaterna mer specifikt att tillämpa direktivet åtminstone med avseende på brott som begåtts av en person som fyllt 18 år, om dessa brott utreds och lagförs gemensamt med brott som begicks innan personen ifråga blev myndig.⁹ Ingressen ger dock inte uttryck för något tvingande krav.

När det gäller frågan upp till vilken ålder rättigheterna som längst ska kunna tillämpas anger direktivet inte någon absolut gräns. Dock följer av artikel 2.3 att medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa direktivet när den berörda personen har fyllt 21 år.

I svensk straff- och processrätt är 21-års gränsen av stor betydelse. Vid denna gräns upphör den skyddslagstiftning som finns rörande t.ex. processuella åtgärder när det gäller brott som har begåtts av en person som har fyllt 15 år. Det ingår inte heller i vårt uppdrag att överväga ändringar i fråga om den bortre åldersgränsen om 21 år.¹⁰ Således ska direktivets rättigheter inte tillämpas längre än till dess att personen ifråga fyllt 21 år.

När det gäller frågan om hur svensk rätt förhåller sig till direktivets krav om att rättigheterna, i vissa fall, ska kunna tillämpas även efter det att personen fyllt 18 år är utgångspunkten följande. Inom ramen för den svenska straffprocessuella lagstiftningen finns stort utrymme att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, ett synsätt som även direktivets krav får sägas botten i. Reglerna om offentlig försvarare möjliggör t.ex. att sådan förordnas även för en

⁹ Se beaktandesats 12.

¹⁰ Se bilaga 1 till detta betänkande.

person som är äldre än 18 år om hans eller hennes mognad och sårbarhet motiverar det. Det finns dock anledning att närmare beröra hur svensk rätt förhåller sig till direktivet i denna del när de olika rättigheterna går igenom – dvs. i efterföljande avsnitt.

Direktivets tillämpning vid osäkerhet rörande den misstänktes eller tilltalades ålder

Bedömning: I svensk rättspraxis har bl.a. ansetts att vid osäkerhet om en tilltalads ålder ska det för honom eller henne förmånligaste alternativet väljas. En sådan ansats är förenlig med direktivets krav. Några särskilda författningsåtgärder bedöms inte nödvändiga inom ramen för detta uppdrag.

Normalt sett är barnets ålder känd för både de brottsutredande myndigheterna m.fl. och för domstolen. I vissa fall kan det dock råda osäkerhet rörande en ung misstänkts eller tilltalads ålder. I direktivets ingress räknas olika medel för att fastställa ett barns ålder upp.¹¹ Som exempel på sätt som bör användas för att fastställa ett barns ålder anges barnets egna uppgifter, kontroll av barnets rättsliga ställning, granskning av dokumentation och annan utredning. Det anges också att en läkarundersökning bör genomföras som en sista utväg och med strikt respekt för barnets rättigheter, kroppsliga integritet och mänskliga värdighet – i de fall annan utredning inte finns tillgänglig eller är otillräcklig.

Det finns ingen uttrycklig bestämmelse i svensk rätt som anger när en person ska presumeras vara ett barn. Under senare tid har dock problematiken kring åldersbestämning av unga lagöverträdare uppmärksamats på flera håll.¹² Åldersbestämning av misstänkta och tilltalade har också, under senare tid, varit föremål för prövning. Det har främst handlat om att bedöma åldern på tilltalade för att kunna fastställa om personerna i fråga är straffmyndiga eller inte. Högsta domstolen har, i en dom från den 11 juli 2016, uttalat sig

¹¹ Se beaktandesats 13.

¹² Se t.ex. Rapport från Åklagarmyndigheten, *Åldersbestämning. Probleminventering av frågor rörande åldersbestämning av unga lagöverträdare*, Utvecklingscentrum Stockholm, Rapport oktober 2015 (ÅM-A 2014/1182).

om vilka krav som ska ställas på utredningen i dessa fall.¹³ I domen konstaterar Högsta domstolen bl.a. följande:

Den tilltalades ålder är nästan alltid känd för domstolen. Bara rent undantagsvis behöver domstolen alltså ta ställning till frågan, när den tilltalade är född. Men när oklarhet råder på denna punkt bör förhållningssättet ligga i linje med det som Högsta domstolen har anvisat i 2004 års fall.¹⁴ Emellertid bör domstolen, i stället för ”övervägande skäl” för en av två tänkbara ståndpunkter, när den prövar utredningen, bedöma vilken ålder som är mest sannolik. Skulle utredningen i detta avseende tillåta olika slutsatser får den bedömning som är förmånligast för den tilltalade väljas. Detta är i överensstämmelse med grunderna för 30 kap. 4 § första stycket brottsbalken och den allmänna principen *in dubio mitius*.

Det sagda gäller dock med undantag för de fall där det inte är tillåtet att döma till påföljd eller att döma till en påföljd av ett visst slag. Vid bedömningen av om den tilltalade har passerat straffmyndighetsåldern, dvs. fyllt femton år, måste kravet på utredningen ställas högre. Det gäller också om domstolen överväger att bestämma påföljden till fängelse på livstid, något som inte får ske om den tilltalade vid brottet inte hade fyllt tjuogoett år. Beträffande dessa åldersgränser måste utredningsläget vara sådant att det är klarlagt att reglerna inte hindrar den tänkta rättstillämpningen.

Av Högsta domstolens resonemang följer således att en domstol som prövar en fråga om t.ex. påföljd och i det sammanhanget har att bedöma en tilltalads ålder, vid osäkerhet om vilken ålder som är den mest sannolika, ska välja det för den tilltalade fördelaktigaste alternativet – om utredningen tillåter olika slutsatser. Är möjligheten att döma ut en påföljd beroende av utfallet av åldersprövningen eller överväger en domstol att döma ut fängelse på livstid gäller ett högre krav. Det måste t.ex. vara klarlagt att den tilltalade är straff-

¹³ Se NJA 2016 s. 719, jfr även t.ex. resonemanget av Wistrand, Karin, *Åldersbedömning i brottmålsprocessen. Några reflektioner med anledning av Svea hovrätts avgörande i ”Fåfången-målet”*, SvJT 2016 s. 332.

¹⁴ Högsta domstolen hänvisar här till rättsfallet NJA 2004 s. 702 (vår anmärkning). Frågan i det rättsfallet gällde om den tilltalade skulle dömas till fängelse eller rättspsykiatrisk vård. I det fallet kom Högsta domstolen fram till att det allmänna beviskrav som gäller för en tilltalads skuld, dvs. ställt utom rimligt tvivel, inte kan tillämpas på frågan om den tilltalade begått brott under påverkan av allvarlig psykisk störning och lider av sådan när han eller hon ska dömas. Inte heller ansåg Högsta domstolen det lämpligt eller möjligt att tillämpa någon av principerna som brukar betecknas med de latinska uttryckssätten *in dubio pro reo* eller *in dubio mitius*, dvs. att det finns en presumtion till förmån för den tilltalade eller för den mildare utgången. I stället är det en uppgift för domstolen att pröva utredningen och bedöma om *övervägande skäl* talar för att det förhåller sig på ett visst sätt. Det är alltså frågan om en överviktsprincip som ska tillämpas.

myndig och räcker, i de situationerna, inte med att det är mera sannolikt. Om t.ex. en domstol är osäker på hur gammal en person är och åldern har betydelse för påföljdsbestämningen kan domstolen därför välja att ta in kompletterande utredning rörande personens ålder. Domstolen kan t.ex., genom materiell processledning, uppmärksamma parterna på att viss utredning behövs.¹⁵ Högsta domstolen har vidare uttalat att det är naturligt att rätten låter det få betydelse om den part som skulle kunna komplettera utredningen i något hänseende underlåter att göra detta.

Det resonemang som Högsta domstolen för i detta fall tar visserligen sikte på något annorlunda rättigheter än dem vi har att förhålla oss till. Barnrättsdirektivet omfattar inte några bestämmelser om straffmyndighet. Inte heller tar direktivet som sådant sikte på påföljdsval m.m. I stället omfattar det processuella frågor. Vi menar dock att Högsta domstolens ansats även slår igenom när de gäller de rättigheter som direktivet förutser. Domen visar vilket perspektiv som ska präglade och präglar handläggningen, nämligen att det för den misstänkte eller tilltalade mest förmånliga alternativet ska väljas om tvivel råder om hans eller hennes ålder.

När det gäller själva utredningsmaterialet om en misstänkts ålder – och möjligheterna att t.ex. genomföra en medicinsk undersökning – finns sedan juli 2017 ny lagstiftning, se 28 kap. 12 § RB.¹⁶ Denna innebär att kroppsbesiktning får utföras för att utreda en misstänkts ålder. Lagstiftningen är en följd av ett beslut som Högsta domstolen fattade i december 2016.¹⁷ Högsta domstolen underkände i beslutet tidigare praxis där man tolkat redan gällande lagstiftning som att det var möjligt att utföra kroppsbesiktning i syfte att utreda den misstänktes ålder. De nyligen antagna bestämmelserna medger därför uttryckligen att kroppsbesiktning ska få utföras för att utreda åldern på den som skäligen kan misstänkas för ett brott. En förutsättning är dock att fängelse kan följa på brottet. Vidare måste den misstänktes ålder ha betydelse för om påföljd får dömas ut eller har betydelse för påföljdsfrågan i övrigt. Viktigt att framhålla är också att kroppsbesiktningen är en åtgärd och resultatet av undersökningen ska vägas samman med annan utredning.

¹⁵ NJA 2016 s. 719.

¹⁶ Se även prop. 2016/17:165.

¹⁷ Se NJA 2016 s. 1 165.

Reglerna om när kroppsbesiktning får utföras för att utreda ålder tar inte specifikt sikte på de processrättsliga aspekter som barnrättsdirektivet behandlar. Lagen medger t.ex. inte att kroppsbesiktning används som utredningsmetod i samtliga fall där det finns anledning att ifrågasätta den misstänktes ålder, detta vore för övrigt inte heller lämpligt. Legalitets-, behovs-, ändamåls- och proportionalitetsprinciperna slår samtliga igenom när det gäller denna typ av tvångsmedel. När det gäller frågan vilken utredning som ska finnas tillgänglig kan dock direktivet inte heller anses ge uttryck för några tvingande krav. Direktivet kan alltså inte sägas medföra något krav på en medicinsk undersökning i varje fall där det är osäkert hur gammal den misstänkte eller tilltalade är. En läkarundersökning bör, tvärtom, vara en sista utväg. I stället får uppräkningsen i ingressen anses belysa olika möjligheter som en medlemsstat kan tillhandahålla för att fastställa åldern. I den meningen förefaller svensk rätt leva upp till kraven enligt direktivet. Utförs en kroppsbesiktning i syfte att kunna ta ställning i påföljdsfrågan kommer resultatet av undersökningen också ofrånkomligen att vara en faktor att beakta för att bedöma vilka processrättsliga regler som gäller.

På nu angivet sätt slår direktivets krav igenom utan att det, inom ramen för detta arbete, är nödvändigt att vidta några särskilda åtgärder. Vilka åtgärder som behövs och ska få vidtas för att åldersbestämna unga personer skulle för övrigt inte kunna utredas med utgångspunkt enbart i det perspektiv som genomförandet av barnrättsdirektivet tillåter.

4.3.2 Förfaranden som omfattas av direktivet

Bedömning: Direktivets bestämmelser är tillämpliga vid handläggningen av brottmål, både i domstol och under förundersökningen m.m. Inom direktivets tillämpningsområde ryms även andra straffrättsliga förfaranden som inte mynnar ut i en domstolsprövning, t.ex. en process som resulterar i en straffvarning. Direktivet får också visst genomslag när det gäller internationell rättslig hjälp i brottmål. Vidare ska det tillämpas på förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder.

Brottsförebyggande åtgärder som syftar till att skydda barn och unga är dock inte att betrakta som straffrättsliga förfaran-

den i direktivets mening. Exempel på förfarande som faller utanför direktivets tillämpningsområde är också en utredning enligt 31 § LUL som kan vidtas i fråga om personer som misstänks för att ha begått brott innan de fyllt 15 år.

Allmänt

Direktivets tillämpningsområde begränsas till straffrättsliga förfaranden och förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder.

Termen straffrättsligt förfarande är inte något harmoniserat begrepp inom EU-rätten. Vid genomförande av tidigare steg i färdplanen har begreppet, för svenskt vidkommande, bedömts svara mot förfaranden som kan mynna ut i en brottspåföljd.¹⁸ I samband med genomförandet av det första steget i färdplanen (rätten till tolkning och översättning) uttalades att ingenting i direktivets utformning tydde på att avsikten hade varit att direktivet skulle vara tillämpligt även på administrativa förfaranden.¹⁹ I stället avgränsades tillämpningsområdet till att gälla handläggningen av brottmål. Vid genomförandet av steg två i färdplanen (rätten till information) ifrågasatte Lagrådet den tolkningen. Lagrådet antydde att frågan om direktivets tillämplighet borde analyseras utifrån Högsta domstolens och Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden i frågor gällande påförande av skattetillägg.²⁰ I avgörandena hade förfaranden för påförande av skattetillägg ansetts vara straffrättsliga vid tillämpningen av europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.²¹ Regeringen konstaterade dock att det inte fanns anledning att göra någon annan bedömning än vid genomförande av tidigare direktiv.²² Inte heller senare, vid genomförandet av EU:s försvarardirektiv, gjordes någon annan tolkning av begreppet.²³ Därefter har oskuldspresumtionsdirektivet antagits. Vi har i SOU 2017:17 lämnat förslag till genomförande av det direktivet. Oskuldspresumtionsdirektivet har nära kopplingar till färdplanen. I oskuldspresumtionsdirektivet formuleras

¹⁸ Prop. 2012/13:132, s. 15.

¹⁹ Se vid föregående not a. prop., s. 15 f.

²⁰ Prop. 2013/14:157 s. 17.

²¹ Se NJA 2013 s. 502 och HFD 2013 ref. 71.

²² Prop. 2013/14:157, s. 17.

²³ Prop. 2015/16:187, s. 50.

begreppet straffrättsligt förfarande på ett tydligt sätt. Direktivet gör t.ex. en tydlig skillnad på straffrättsliga förfaranden och civilrättsliga respektive administrativa sådana. Av det direktivets ingress följer t.ex. att det inte ska tillämpas på förfaranden rörande konkurrens, handel, finansiella tjänster, vägtrafik, skatter eller skattetillägg.²⁴

Även det nu aktuella direktivet omfattar en förklaring av begreppet straffrättsligt förfarande. I ingressen anges att direktivet inte bör tillämpas på andra typer av förfaranden än straffrättsliga sådana.²⁵ Det anges särskilt att direktivet inte bör tillämpas på förfaranden som är specialutformade för barn och som kan leda till skyddsåtgärder, korrigerande åtgärder eller utbildningsåtgärder.

Den betydelse som begreppet straffrättsligt förfarande ges i det nu aktuella direktivet är således väl förenlig med de tolkningar som tidigare gjorts och den innebörd som begreppet ges i oskuldspresumtionsdirektivet.

Handläggningen av brottmål

Det sagda innebär att vår utgångspunkt måste vara att Sverige ska ha nationella bestämmelser som uppfyller direktivets krav vid handläggningen av brottmål – både i domstol och under förundersökningen m.m.

En brottmålsprocess inleds vanligtvis med att en anmälan kommer in till Polismyndigheten. Det är heller inte ovanligt att en utredning startar *ex officio*. Därefter tar förundersökning vid då polis eller åklagare utreder brottet (även Säkerhetspolisen och andra myndigheter som t.ex. Kustbevakningen och Tullverket kan besluta om förundersökning). Är brottet av allvarligare slag kan den misstänkte anhållas och häktas under utredningen (om den misstänkte eller tilltalade är barn är regelverket om frihetsberövande mera åtstramat än för vuxna, se kap. 10). Om förutsättningarna är uppfyllda kan åklagaren därefter väcka åtal och tingsrätten prövar frågan. Är den tilltalade är under 18 år ska tingsrättens prövning ske i anslutning till en huvudförhandling och resultera i ett till hovrätten överklagbart avgörande (är den tilltalade över 18 år kan ett mål, i vissa fall,

²⁴ Se beaktandesats 11 i ingressen till oskuldspresumtionsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/343/EU av den 9 mars 2016).

²⁵ Se beaktandesats 17.

avgöras på handlingarna, dvs. utan att huvudförhandling hålls). Hovrättens dom kan i sin tur överklagas till Högsta domstolen.

Direktivet omfattar rättigheter som slår igenom i samtliga steg av denna process.

Åtalsunderlåtelse, straffvarning m.m.

Ett straffrättsligt förfarande avslutas dock inte alltid med ett domstolsavgörande. Direktivet genererar vissa rättigheter även vid förfaranden som inte resulterar i en domstolsprövning. Enligt vår uppfattning är direktivets rättigheter även av betydelse vid sådana straffrättsliga förfaranden som resulterar i en straffvarning eller åtalsunderlåtelse (se närmare kap. 9).

Åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

För svenskt vidkommande omfattas inte brottsförebyggande åtgärder och andra åtgärder som syftar till att skydda barn och unga av direktivets tillämpningsområde. Sådana åtgärder är t.ex. tvångsvård som sker till följd av brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende enligt 3 § LVU. Denna typ av åtgärder kan inte anses vara att anse som straffrättsliga förfaranden. Förfarandena kan enbart leda till skyddsåtgärder och är i den meningen också att betrakta som specialutformade för barn och unga. Sådana förfaranden är, som framkommit ovan, inte att betrakta som straffrättsliga enligt direktivet.

Förfaranden som kan aktualiseras för barn som inte är straffmyndiga

Enligt 1 kap. 6 § BrB får påföljd inte dömas ut för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 15 år. Barn under 15 år kan alltså i princip inte bli föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott. De kan begå brott, men inte åtalas eller lagföras för brotten i fråga. Av detta följer också att en förundersökning inte får inledas mot en misstänkt som vid gärningen inte fyllt 15 år.

Enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare kan dock polis och åklagare, under vissa förutsättningar, utreda förhållanden där någon misstänks för att ha begått ett brott innan han eller hon fyllt 15 år (har barnet inte fyllt 12 år finns vissa begränsningar i förutsättningarna att inleda en utredning). Regleringen om sådana utredningar finns i 31–37 §§ LUL.

Kan någon misstänkas för att före 15 års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, ska en utredning om brottet som huvudregel inledas (se 31 § LUL, undantag gäller om det finns särskilda skäl). Detsamma gäller när det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott. Vidare får en utredning om brott avseende någon som inte fyllt 15 år inledas på begäran av socialnämnden om denna bedömer att utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Det finns även utrymme för att inleda en utredning om brott avseende någon som inte fyllt 15 år om det t.ex. behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet eller om det av andra skäl är av särskild betydelse med hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse.

Under vissa omständigheter kan också en domstol pröva om någon före 15 års ålder har begått en brottslig gärning vid en s.k. bevistalan med stöd av 38 § LUL. Åklagare får besluta om att väcka en bevistalan om det krävs ur allmän synpunkt, efter framställning av socialnämnden, Socialstyrelsen eller vårdnadshavarna för barnet. Domstolens avgörande sker genom dom i vilken ska anges antingen att domstolen funnit att det är styrkt att den unge begått gärningen eller att det inte blivit utrett att han eller hon begått den. I förarbetena uttalas att bevistalan närmast är avsedd att användas för en gärning av mycket allvarlig beskaffenhet.²⁶ Det får också förutsättas att det föreligger ett betydande intresse av att få ett domstolsavgörande.

Det är inte svårt att se likheter mellan denna typ av förfaranden och handläggningen av ett brottmål där den misstänkte eller tilltalade är straffmyndig. Framför allt får detta sägas gälla i förhållande till en bevistalan enligt 38 § LUL. Framhållas bör dock att det finns flera omständigheter som skiljer en bevistalan från ett renodlat straffrättsligt förfarande mot en straffmyndig person. Bevistalan

²⁶ Se t.ex. prop. 1983/84:187, s. 11, se även prop. 1964:10, s. 166 ff.

inte är något åtal.²⁷ Det barn som är föremål för en bevistalan är därför inte heller att betrakta som tilltalad, utan som motpart till åklagaren.²⁸ Bevistalan kan aldrig leda till någon straffrättslig reaktion. Bestämmelsen infördes tvärtom för att ge barnavårdsorganen möjlighet att få domstolens prövning av saken när de själva inte hade möjlighet att utreda förhållandena kring gärningen.²⁹ Barnavårdsorganen är inte heller bundna av domstolsavgörandet.³⁰ I praktiken spelar det dock, i detta sammanhang, mindre roll hur man definierar ett förfarande som består i en bevistalan. Om åklagaren beslutar att väcka en bevistalan aktualiseras nämligen samtliga de processuella rättigheter som straffmyndiga barn har. Beträffande förfarandet ska, med vissa undantag med avseende på t.ex. vilka tvångsmedel som kan aktualiseras, tillämpas bestämmelserna beträffande allmänt åtal för brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än ett år.³¹ Regleringen innebär att ett juridiskt biträde alltid ska förordnas (i förarbetena talas om att offentlig försvarare ska förordnas³²). Vidare ska t.ex. bestämmelsen i 27 § andra stycket LUL, som ger domstolen mandat att stänga dörrarna vid en förhandling, regelmässigt tillämpas vid en bevistalan³³ (jfr även 5 kap. 1 § tredje stycket RB). Vid en bevistalan ska domstolen som utgångspunkt också bestå av särskilt utsedda domare (se hänvisningen till 25 § LUL i 38 §). Att ett barn som blir föremål för en bevistalan redan i dag garanteras åtminstone samma skydd som ett barn som är straffmyndigt och som misstänks för brott (där det är föreskrivet fängelse i mer än ett år) gör att direktivet även slår igenom vid denna typ av förfaranden. De överväganden vi gör beträffande allmänna bestämmelser som gäller straffmyndiga barn aktualiseras alltså – om än indirekt – även i flera fall i ett förfarande som består i en bevistalan (viktigt att komma ihåg är dock också att de barn som är föremål för en bevistalan i många fall, t.ex. när det gäller tvångsmedel, har ett mera långtgående skydd än vad direktivet förutser).

²⁷ Se t.ex. Berggren, Nils-Olof m.fl., *Brottsbalken m.m.\ Lagen* (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (20 april 2017, Zeteo), kommentaren till 38 §.

²⁸ Se t.ex. dom av Hovrätten för Västra Sverige den 23 juni 2016 i mål B 2578-16.

²⁹ Se prop. 1964:10, s. 166 ff. Se även vid not 27 a. kommentar till 38 § LUL.

³⁰ Ibid.

³¹ Se prop. 1964:10, s. 166 ff., jfr även prop. 1983/84:187, s. 11.

³² Ibid.

³³ Jfr prop. 1964:10, s. 172.

När det gäller frågan om en utredning som kan aktualiseras mot barn under 15 år enligt 31 § LUL är att betrakta som ett straffrättsligt förfarande gör vi följande överväganden. Trots att det finns stora likheter mellan även denna typ av förfaranden och de som kan aktualiseras mot straffmyndiga är det viktigt att komma ihåg att lagstiftaren avsett hålla dem åtskilda från varandra. En utredning enligt 31 § är inte att jämföras med en förundersökning. I förarbetena till nu gällande reglering uttalades t.ex. att avsikten att låta polis och åklagare utreda brott i dylika situationer inte är att anlägga ett mera renodlat straffrättsligt synsätt när det gäller brott begångna av barn under 15 år.³⁴ Det primära syftet med en utredning enligt 31 § LUL är således att kartlägga behovet av sociala insatser.³⁵ Meningen är alltså att en utredning enligt 31 § LUL, som i och för sig utförs av polis och åklagare, i första hand ska vara ett underlag för att bedöma om det finns ett behov av insatser från socialtjänstens sida.³⁶

Att bedöma behovet av sociala insatser är således det primära syftet med en utredning enligt 31 § LUL. Nu gällande lagstiftning tillåter visserligen även andra ändamål för att inleda en utredning av denna karaktär. I ljuset av förarbetsuttalandena menar vi dock att det – på det nationella planet – finns anledning att hålla den typ av förfaranden som kan aktualiseras för barn under 15 år åtskilda från renodlade straffrättsliga förfaranden. De senare syftar alltid till lagföring, det gör aldrig en utredning enligt 31 § LUL. Det är därför också viktigt att genomförandet av direktivet inte innebär att det sker en förskjutning mot det straffrättsliga området när det gäller den här typen av förfaranden. En sådan ansats skulle kunna i förlängningen kunna leda till att straffmyndighetsåldern sänks, något som direktivet inte alls förutser.³⁷

Av avgörande betydelse är naturligtvis ändå om förfarandena är att anse som straffrättsliga i direktivets mening. Vi menar här att uttalandena i direktivets ingress, beaktandesats 17, är av betydelse. Att det uttalas att direktivet inte bör tillämpas på förfaranden som är specialutformade för barn och som kan leda till skyddsåtgärder, korrigering eller utbildningsåtgärder ger ledning även i denna fråga. Avgränsningen ger stöd åt uppfattningen att utredningar

³⁴ Se prop. 2009/10:105, s. 21.

³⁵ Se vid föregående not a. prop., s. 22.

³⁶ Se även t.ex. SOU 2008:111, s. 109 f.

³⁷ Se även resonemangen som redovisas i prop. 2009/10:105, s. 22.

enligt 31 § LUL faller utanför vad direktivet avser med termen straffrättsligt förfarande. Det är också av vikt att titta på hur EU-domstolen tidigare tolkat begreppet straffrättsligt förfarande. Begreppet är visserligen inte autonomt inom unionsrätten (se även ovan). När begreppet har tolkats i enskilda fall har emellertid tre kriterier bedömts vara relevanta för att avgöra om ett förfarande har straffrättslig karaktär.³⁸ Det första gäller hur förfarandet klassificeras i nationell rätt. Det andra kriteriet avser överträdelsens art och det tredje kriteriet gäller den möjliga påföljdens art och stränghet. Det kan återigen konstateras att förfaranden som gäller personer som misstänks för att ha begått brott innan de fyllt 15 år aldrig kan resultera i någon påföljd av straffrättslig karaktär enligt svensk rätt. Viktigt att komma ihåg är också att det är socialtjänsten som har huvudansvaret för samhällets insatser i dylika fall. Dessa omständigheter talar mot att betrakta utredningar enligt 31 § LUL som kan aktualiseras mot personer som begått brott innan de fyllt 15 år som straffrättsliga i direktivets mening. Att direktivet, i första hand, tar sikte på straffmyndiga barn är därutöver tydligt. Det är märkbart att direktivets främsta måltavla gäller processuella rättigheter i en brottmålsprocess som syftar till lagföring. Även den bakomliggande färdplanen får i första hand sägas syfta till att garantera processuella rättigheter för misstänkta och tilltalade som kan bli föremål för lagföring. Det ska här framhållas att det yttersta syftet med färdplanen om processuella rättigheter är att stärka medlemsstaternas förtroende för varandras straffrättsliga system, vilket i sin tur är avsett att öka förutsättningarna för ömsesidiga erkännande av domar och beslut i brottmål.³⁹ En utredning enligt 31 § LUL resulterar inte i något verkställbart avgörande på det sätt som avses i färdplanen.

Vi har mot den bakgrunden stannat för att en utredning som kan aktualiseras mot ett barn under 15 år enligt 31 § LUL inte är att anse som ett straffrättsligt förfarande i direktivets mening. Där- emot talar allt för att barnets rättigheter bör vara likartade. En person som inte är straffmyndig bör rimligtvis garanteras åtminstone samma rättigheter vid t.ex. ett förhör som hålls av polis som en person som är straffmyndig och som hörs som misstänkt eller till-

³⁸ Se bl.a. EU-domstolens dom den 7 maj 2013 i mål C-617/10 punkt 35, jfr även t.ex. dom den 5 juni 2012 i mål C-489/10 punkt 37. EU-domstolen hänvisar i det senare avgörandet bl.a. till Europadomstolens dom den 8 juni 1976 i målet *Engel m.fl. mot Nederländerna*.

³⁹ Se beaktandesats 2 i direktivets ingress. Jfr även t.ex. uttalandena i prop. 2012/13:132, s. 16.

talad. Det kan konstateras att systemet är uppbyggt på ett sätt som avser garantera en sådan likabehandling redan i dag. Detta är inte minst märkbart genom de många hänvisningarna i 31–37 §§ LUL till rättegångsbalkens allmänna bestämmelser. Hänvisningarna innebär t.ex. att objektivitetsprincipen gäller även vid en utredning enligt 31 § LUL. Det innebär också att de överväganden vi gör i detta arbete kommer att få visst indirekt genomslag. Gällande rätt erbjuder också, naturligt nog, i vissa fall ett starkare skydd när det gäller barn som inte är straffmyndiga. De får förstås t.ex. aldrig anhållas eller häktas i anledning av brottsmisstanke. De får vidare t.ex. hållas kvar för förhör under en kortare tid än vad som är tillåtet gällande straffmyndiga (som huvudregel är ett barn under 15 år inte skyldigt att stanna kvar för förhör längre än tre timmar). Tydligt är alltså att det inte är de rättigheter som barnet ska garanteras utan myndigheternas möjligheter att ingripa, t.ex. genom användningen av tvångsåtgärder, som skiljer sig åt. För att säkerställa att barn som begått brott före 15 års ålder även fortsättningsvis garanteras samma rättigheter som de som är straffmyndiga och ett tillräckligt skydd i förhållande till myndigheternas ingripanden vid en utredning enligt 31 § LUL kan det, enligt vår uppfattning, dock finnas skäl att se över även den regleringen. Det bör dock ske i ett annat sammanhang än detta eftersom direktivet inte kan sägas ta sikte på den typen av förfaranden. En översyn av reglerna kräver också en bredare och mera grundläggande ansats än den vi har att förhålla oss till.

Internationell rättslig hjälp i brottmål

Direktivet omfattar förfaranden rörande viss internationell rättslig hjälp i brottmål. Rättigheterna enligt direktivet medför bl.a. förpliktelser när straffprocessuella åtgärder vidtas mot en person som utomlands är misstänkt för brott, men som befinner sig i Sverige och hörs här. Bestämmelser som reglerar sådana situationer finns t.ex. i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Sådan rättslig hjälp ska lämnas under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång enligt rättegångsbalken (se vidare kap. 14).

Europeisk arresteringsorder

Förutom straffrättsliga förfaranden är direktivet också uttryckligen tillämpligt på förfaranden som rör en europeisk arresteringsorder. Det är tillämpligt på eftersökta från det att de grips i den verkställande staten. Svenska bestämmelser om sådana förfaranden finns bl.a. i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (se vidare kap. 14).

4.3.3 Undantag från direktivets tillämpningsområde

Bedömning: Direktivets bestämmelser ska inte tillämpas i fråga om föreläggande av ordningsbot.

Vid en klagan om undanröjande av ordningsbot ska direktivet tillämpas.

I artikel 2.6 i direktivet föreskrivs vissa uttryckliga undantag från tillämpningsområdet. Enligt artikeln ska direktivet inte tillämpas på beslut om påföljder för mindre förseelser som fattats av andra myndigheter än domstol med behörighet i brottmål. Undantaget gäller om beslutet av myndigheten kan överklagas, alternativt hänskjutas till domstol eller någon frihetsberövande påföljd inte kan dömas ut. Vid förfarandet i domstolen dit beslutet överklagas eller hänskjuts ska direktivets rättigheter gälla. Som ett exempel på när direktivet inte ska gälla anges i ingressen vägtrafikförseelser som begås i stor omfattning och som kan fastställas vid en poliskontroll.⁴⁰ I dessa fall skulle det, enligt direktivet, vara orimligt att kräva att myndigheterna säkerställde samtliga rättigheter.

Tillämpningsområdet för undantagsbestämmelsen i direktivet är alltså begränsat på så sätt att det endast ska gälla myndighetsbeslut i fråga om mindre förseelser. Undantaget är inte unikt för detta direktiv. En liknande ordning följer av EU:s direktiv om rätt till tolkning och översättning samt EU:s försvarardirektiv. Vid genomförandet av dessa direktiv undantogs, för svenskt vidkommande, förfaranden gällande föreläggande av ordningsbot.⁴¹ Vi gör samma bedömning

⁴⁰ Se beaktandesats 15.

⁴¹ Se prop. 2012/13:132, s. 17 ff. och Ds 2015:7, s. 37 f.

vad avser genomförandet av detta direktiv och skälen är desamma som redovisats i samband med genomförandena av tidigare antagna direktiv.

Mer specifikt är utgångspunkten enligt rättegångsbalken att frågor om ansvar för brott prövas av allmän domstol. Vid de summariska processformerna straffföreläggande och föreläggande av ordningsbot prövas dock ansvar för brott av åklagare respektive av i första hand polisen. Straffföreläggande används främst när påföljden bestäms till böter men kan också ibland användas för villkorlig dom och sådan påföljd i förening med böter samt för särskild rättsverkan av brott, enskilt anspråk och företagsbot.⁴² Föreläggande av ordningsbot får utfärdas endast för brott för vilket det är föreskrivet penningböter på visst sätt. Om en misstänkt inte godkänner ett straffföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot, kan åtal väckas vid domstol.

Ett godkänt straffföreläggande eller föreläggande av ordningsbot gäller som en dom som har vunnit laga kraft och kan undanröjas endast genom ett extraordinärt rättsmedel. Det finns dock möjligheter för den misstänkte att få till stånd en prövning i domstol, antingen genom att inte godkänna ett föreläggande eller genom att begära att ett godkänt föreläggande ska undanröjas, t.ex. på den grunden att han eller hon inte har avgett en giltig viljeförklaring. Dessa möjligheter har, i samband med genomförandet av tidigare direktiv, ansetts innebära ett skydd för den misstänkte som är likvärdigt med ett överklagande eller hänskjutande till domstol. Samma bedömning gör vi alltså i förhållande artikel 2.6 i det nu aktuella barnrättsdirektivet.⁴³

Förfaranden som rör föreläggande av ordningsbot måste följaktligen anses omfattas av undantaget i direktivet. Förelägganden av ordningsbot används vid t.ex. hastighetsöverträdelser och andra förseelser. De utfärdas som regel på plats av en polisman. De innefattar begränsade rättsliga frågeställningar och godkänns omedelbart eller inom viss tid. Förelägganden av ordningsbot medför penningböter. Det kan i princip aldrig bli fråga om att frihetsberöva den enskilde. Om en person undantagsvis skulle frihetsberövas för en sådan lindrig förseelse, gäller samma regler som vid ett frihetsberövande

⁴² Jfr framställningen i Ds 2015:7, s. 37. Se dock även förslagen i SOU 2013:17.

⁴³ Ibid., jfr även prop. 2012/13:132, s. 18 f.

för allvarigare brott, t.ex. att personen ska underrättas om brottsmisstanken m.m.

Vid förfaranden som rör strafförelägganden står det däremot från början inte klart om förfarandet kommer att avslutas genom ett strafföreläggande, åtal eller på något annat sätt. Av den anledningen har dessa förfaranden inte undantagits från tillämpningsområdet vid genomförande av direktiven i färdplanen.⁴⁴ Det framstår därmed inte heller motiverat att undanta förfarandena från detta direktivs tillämpningsområde.

Följaktligen ska förfaranden som gäller föreläggande av ordningsbot, men inte förfaranden som rör strafföreläggande, undantas från direktivets tillämpningsområde. Att framhålla är dock att direktivet ska gälla när de mindre förseelserna hanteras vid domstol.

4.3.4 Direktivets brytpunkter

Direktivets starttidpunkt

Bedömning: Direktivet gäller fr.o.m. att en person blir misstänkt eller tilltalad för brott. Ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott ska garanteras rättigheterna enligt direktivet fr.o.m. att hans eller hennes situation i väsentlig mån påverkas av misstanken eller anklagelsen. Denna tidpunkt får vanligtvis anses inträda när barnet delges skälig misstanke om brott eller på annat sätt officiellt görs medveten om brottsmisstanken. Även innan den tidpunkten kan direktivet innebära förpliktelser för behöriga myndigheter.

När det gäller förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder gäller rättigheterna enligt direktivet från det att den efter-sökte personen i fråga grips.

Rättigheterna som direktivet förutser gäller, som framkommit, inte enbart domstolshandläggningen utan även t.ex. vid polis och åklagares handläggning av ett brottmål och förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder.

⁴⁴ Jfr också prop. 2012/13:132, s. 18 f. och Ds 2015:7, s. 38.

När det gäller frågan hur tidigt rättigheterna ska börja tillämpas i straffrättsliga förfaranden kan konstateras att direktivet omfattar misstänkta och tilltalade. Detta framgår av artikel 2.1. Övriga in-
volverade, såsom exempelvis vittnen eller målsägande som är barn omfattas alltså inte av direktivet. Dock gäller direktivets rättigheter så snart som ett barn blir misstänkt för brott. Ett barn som ursprungligen inte var misstänkt, men som blir det t.ex. i samband med ett polisförhör omfattas således av direktivet. Detta framgår uttryckligen av artikel 2.4.

Därmed är det rätta sättet att ta reda på hur tidigt rättigheterna träder in att fråga sig när en person är misstänkt eller tilltalad för brott. Framhållas bör här att direktivet inte bara är ett komplement till de övriga direktiven i färdplanen utan också till t.ex. oskuldspresumtionsdirektivet. Det nu aktuella direktivet är avsett att tillämpas på samma förfaranden, men är framför allt ägnat att ta tillvara misstänkta och tilltalade barns rättigheter. Det upprätthåller således de rättigheter som garanteras enligt de övriga direktiven – men omfattar särskilda skyddsmekanismer för barn.

Därför måste spannet för direktivets tillämpningsområde vara lika brett som när det gäller övriga direktiv. Bland dessa är det oskuldspresumtionsdirektivet som har det bredaste spannet eller, mer specifikt, den tidigaste starttidpunkten. Det direktivet gäller också så snart någon är att anse som misstänkt eller tilltalad för ett brott.⁴⁵ Det gäller fr.o.m. att det straffrättsliga förfarandet inleds, dvs. även innan dess att personen formellt underrättats om brottsmisstanken.

På den punkten skiljer sig oskuldspresumtionsdirektivet och följaktligen även det nu aktuella direktivet från de övriga direktiv som omfattas av färdplanen. De direktiven – som alltså tar sikte på rätten till tolkning och översättning, rätten till information, rätten till tillgång till försvarare och rättshjälp – träder in när personen formellt, av en behörig myndighet, görs medveten om misstanken eller anklagelsen. Flera av dessa direktiv har, som framkommit, redan genomförts i svensk rätt. Då har, med rättegångsbalkens terminologi, skrivningarna i direktiven ansetts innebära att rättigheterna ska börja tillämpas vid delgivning av skäligen misstanke om brott enligt 23 kap. 18 § RB. Dessa direktiv har alltså ansetts ha sin startpunkt när en förunder-

⁴⁵ Se SOU 2017:17, s. 53 ff. med där gjorda hänvisningar.

sökning har kommit så långt att någon skäligen misstänks (dvs. inte bara "misstänks") för brott och underrättas om misstanken.

I praktiken torde även detta direktiv, i de allra flesta fall, träda in när den misstänkte underrättas om skäligen misstanke om brott enligt 23 kap. 18 § RB eller på annat sätt officiellt görs medveten om brottsmisstanken. Spannet för detta direktiv kan emellertid, i likhet med vad som gäller för oskuldspresumtionsdirektivet, inte alltid begränsas till denna startpunkt. En förundersökning ska visserligen, särskilt när det gäller barn, bedrivas skyndsamt och den som skäligen kan misstänkas för brottet, som regel, underrättas i ett tidigt skede. Ibland kan det dock t.ex. förekomma att förundersökningen kan ha pågått en tid utan att personen når upp till misstankegraden "skäligen misstanke". Som redogjorts för i samband med genomförandet av oskuldspresumtionsdirektivet finns det också andra situationer där den formella underrättelsen om skäligen misstanke kan dröja något.⁴⁶

I dessa fall kan den enskilde vara misstänkt för ett brott utan att officiellt ha underrättats om det. En förutsättning för att direktivet ska vara tillämpligt i dessa fall torde, med ledning av Europadomstolens praxis, vara att den enskildes situation i väsentlig mån påverkas av misstanken mot honom eller henne även före det att han eller hon blivit delgiven skäligen misstanke för brott.⁴⁷ Således är det av vikt att den nationella regleringen möjliggör en sådan ordning. Främst torde direktivet, innan den formella underrättelsen, mana till ett visst förhållningssätt för myndigheterna.⁴⁸ Dessa kan ha att ta hänsyn till rättigheterna enligt direktivet i ett tidigt skede. Det kan t.ex. handla om hur en myndighet förhör en person. Hörs en person som vittne fast han eller hon i realiteten är misstänkt torde rättigheterna enligt direktivet t.ex. gälla, trots att någon formell underrättelse om brott inte givits (om personen blir misstänkt under förhöret ska förhöret ju också avbrytas och personen underrättas om brottsmisstanken m.m. Hörs en person som vittne men i reali-

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Se t.ex. domar från Europadomstolen den 27 juni 1968 i målet *Neumeister mot Österrike*; den 27 juni 1968 i målet *Wemhoff mot Tyskland*; den 27 februari 1980 i målet *Deweert mot Belgien*; den 15 juli 1982 i målet *Eckle mot Tyskland*; den 10 december 1982 i målen *Corigliano och Foti m.fl. båda mot Italien*. Jfr också Europadomstolens dom den 13 september 2016 i målet *Ibrahim m.fl. mot Förenade kungariket*. Jfr vidare Nowak, Karol, Oskyldighetspresumtionen, Stockholm, Norstedts Juridik AB (2003), s. 115 ff. Se vidare resonemanget i SOU 2017:17 s. 55 ff. med där gjorda hänvisningar.

⁴⁸ Se även resonemanget i SOU 2017:17, s. 53 ff. med där gjorda hänvisningar.

teten är misstänkt kan rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i europakonventionen kränkas).⁴⁹ Det förefaller också t.ex. naturligt att en person som häktats i sin utevaro garanteras rättigheter. Av särskild betydelse i detta direktiv är bestämmelserna om rätt till skydd av privatlivet – som förstås bör prägla myndigheternas förhållningssätt direkt från det att barnet blir misstänkt för brott.

Även i de fall underrättelse enligt 23 kap. 18 § RB inte förekommer måste den misstänkte eller tilltalade naturligtvis kunna förlita sig på att få sina rättigheter garanterade.

Slutligen ska nämnas något om vad som gäller i förhållande till förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder. Direktivet omfattar också, som framkommit, bestämmelser som ger det barn som är föremål för en europeisk arresteringsorder visst skydd. Rättigheterna enligt direktivet gäller då från det att personen i fråga grips, se artikel 2.2.

Direktivets sluttidpunkt

Bedömning: Rättigheterna enligt direktivet ska kunna åberopas fram till dess att brottmålsförfarandet avslutats.

När det gäller förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder finns inte någon uttrycklig sluttidpunkt angiven i direktivet. En naturlig sluttidpunkt torde dock normalt sett vara när ett överlämnande från Sverige enligt en arresteringsorder har verkställts.

Direktivets rättigheter gäller, enligt artikel 2.1, fram till dess att det straffrättsliga förfarandet har avslutats genom ett slutgiltigt avgörande i frågan om den misstänkte eller tilltalade begått brottet. Rättigheterna gäller även under rättegången och i väntan på beslut om ett eventuellt överklagande. De upphör att gälla först när avgörandet har vunnit laga kraft.

Med detta måste förstås att förfarandet sträcker sig i tiden fram till dess att ansvarsfrågan har avgjorts genom ett avgörande av tings-

⁴⁹ Ang. frågan hur en person som blir misstänkt under ett förhör ska behandlas, se t.ex. RättsPM från Åklagarmyndigheten, *Artikel 6 i Europakonventionen. Rätten till en rättvis rättegång ur ett praktiskt åklagarperspektiv*, Utvecklingscentrum Malmö, februari 2012, RättsPM 2012:5.

rätt eller hovrätt som vunnit laga kraft, alternativt ett avgörande från Högsta domstolen (ett strafföreläggande som godkänts gäller såsom lagakraftvunnen dom).⁵⁰

Däremot medför inte direktivet några rättigheter vid handläggning av en ansökan om resning, en ansökan om återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla. Om en sådan ansökan eller klagan avseende ett extraordinärt rättsmedel bifalls, återupptas dock handläggningen av det straffrättsliga förfarandet. I de situationerna gäller rättigheterna enligt direktivet.

Direktivet är som sådant inte heller avsett att omfatta rättsliga förfaranden såsom t.ex. en talan om undanröjande av villkorlig dom eller skyddstillsyn. Frågan om den misstänkte eller tilltalade har begått brottet är då redan avgjord och lagakraftvunnen. En annan sak är att vissa av de rättigheter som följer av direktivet i praktiken ska tillämpas även vid dessa typer av förfaranden.

Framhållas bör också att ett straffrättsligt förfarande även kan avslutas på annat sätt än genom ett avgörande i sak. När t.ex. en förundersökning har lagts ned av en åklagare och målsägande begär överprövning av beslutet hos en högre åklagare gäller inte direktivet, eftersom den person som tidigare underrättats om brottsmisstanken då inte längre än misstänkt. Först om det beslutas att förundersökningen ska återupptas gäller direktivet.

När det gäller förfaranden som omfattar en europeisk arresteringsorder finns inte någon uttrycklig sluttidpunkt för när rättigheterna inte längre gäller angiven i direktivet. En naturlig sluttidpunkt torde dock normalt sett vara när ett överlämnande från Sverige enligt en arresteringsorder har verkställts.

⁵⁰ Se även de propositioner och andra förarbeten som genomfört tidigare direktiv i färdplanen, t.ex. Ds 2015:7, s. 36. Jfr även t.ex. SOU 2017:17, s. 58 f.

5 Vissa övergripande principer i de förfaranden som omfattas av direktivet (artiklarna 13 och 14 m.m.)

5.1 Om handläggningen av förfaranden där barn är misstänkta eller tilltalade

I föregående avsnitt framgår att direktivet bygger på samma ansats som andra internationella normer. Dessa omfattar samtliga vissa grundläggande och övergripande principer när det gäller straffrättsliga förfaranden som involverar barn. De internationella konventionerna och regelverken m.m. präglas, till en början, av synsättet att barn ska särbehandlas i ett straffrättsligt förfarande. Barnkonventionen är som framkommit ett exempel, se särskilt artikel 40. Ett annat exempel där barnens särställning värnas finns i Europadomstolens tolkning av europakonventionen.¹ Även riktlinjerna från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende präglas av detta perspektiv.

Att ge barnet en särställning i det straffrättsliga förfarandet motiveras av att barnets bästa ska kunna upprätthållas. Deras särskilda behov måste beaktas så att de ges förutsättningar att förstå och följa det straffrättsliga förfarandet m.m. och ta till vara sin rätt. De ska kunna medverka effektivt. Normer som gäller skyddet av privatlivet är också en högt hållen utgångspunkt på den internationella arenan.² Enligt artikel 16 i barnkonventionen ges t.ex. alla barn

¹ Se t.ex. Europadomstolens domar den 10 november 2004 i målet *S.C mot Förenade kungariket* och den 11 december 2008 i målet *Panovits mot Cypern*.

² Se t.ex. artikel 16 i barnkonventionen och artikel 8 i Pekingreglerna. Jfr även t.ex. riktlinjer från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende antagna den 17 november 2000.

rätten att i lag skyddas mot godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens. Artikeln anger också att barn ska skyddas mot olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Av artikel 40 i barnkonventionen framgår vidare att barn som misstänks för brott ska få sitt privatliv till fullo respekterat under alla stadier i förfarandet. Rätten till skydd av privatlivet i ett straffrättsligt förfarande motiveras inte minst av att ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott riskerar att stigmatiseras – något som naturligtvis i sig kan ha en skadlig inverkan när det gäller barnets möjligheter till återanpassning i samhället m.m.

En av de mest generella bestämmelser som direktivet omfattar i syfte att upprätthålla dessa nu redovisade perspektiv finns i artikel 13. Denna tar sikte på att handläggningen av målen där barn är misstänkta eller tilltalade. Även artikel 14, som behandlar skyddet till privatlivet, är av mera generell karaktär i den mening att artikeln tar sikte på hela det straffrättsliga förfarandet.

5.2 Direktivets närmare innehåll

Direktivet präglas genomgående av att barnets bästa ska upprätthållas och bygger på att barn ska särbehandlas i ett straffrättsligt förfarande. Artikel 13 säger mer specifikt att medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att se till att straffrättsliga förfaranden som involverar barn genomförs skyndsamt och med vederbörlig omsorg, se artikel 13.1. Bestämmelsen i direktivet förutser också att medlemsstaterna vidtar lämpliga åtgärder för att se till att barn alltid behandlas på ett sätt som tar hänsyn till deras värdighet och som är lämpligt för deras ålder, mognad och förmåga att förstå. Barnens eventuella särskilda behov, däribland alla former av kommunikationssvårigheter, ska beaktas (artikel 13.2).

I artikel 14 är utgångspunkten att medlemsstaterna ska se till att barns privatliv skyddas vid straffrättsliga förfaranden (artikel 14.1). I detta syfte ska de antingen föreskriva att domstolsförhandlingar som inbegriper barn vanligtvis hålls inom stängda dörrar eller låta domstolarna eller domarna besluta att hålla sådana förhandlingar inom stängda dörrar, se artikel 14.2. De ska även vidta lämpliga åtgärder för att se till att ljud- och bildinspelningar av polisförhör m.m. inte sprids offentligt (se artikel 14.3 som behandlas vidare i av-

snitt 8.4). För att skydda misstänkta och tilltalade barns privatliv ska medlemsstaterna slutligen, enligt artikel 14.4, med respekt för yttrande- och informationsfriheten och mediernas frihet och mångfald, uppmuntra medierna att tillämpa självreglering för att uppnå de mål som anges i artikeln.

5.3 Huvuddragen enligt gällande rätt³

5.3.1 Allmänt

Bestämmelser som reglerar barns rättigheter i samband med straffrättsliga förfaranden finns i flera olika författningar. Barnens rättigheter garanteras inte minst genom europakonventionens ställning som lag. Sverige ratificerade europakonventionen år 1952 och konventionen införlivades med svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Det har också införts en bestämmelse i regeringsformen, nuvarande 2 kap. 19 §, som innebär att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av europakonventionen. Således tillförsäkras flera av de rättigheter direktivet förutser redan genom europakonventionens ställning som lag i den svenska rättsordningen. Som nämnts även i tidigare avsnitt pågår även ett arbete med att inkorporera barnkonventionen i svensk rätt.⁴

5.3.2 Snabb och omsorgsfull handläggning av mål som ett utslag av principen om barnets bästa

När det gäller handläggningen av förfaranden som rör unga lagöverträdare finns även annan reglering. I Sverige finns det mer specifikt en lång tradition av att särbehandla unga lagöverträdare i det straffrättsliga systemet.⁵ Särskilda processuella regler finns, som framkommit, i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga

³ Redogörelsen för gällande rätt är delvis hämtad ur prop. 2015/16:144, s. 9 ff. och delvis ur Ds 2014:14, s. 174 ff. (se även där gjorda hänvisningar). Särskilda hänvisningar görs därutöver i texten.

⁴ Se lagrådsremissen *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, 6 juli 2017.

⁵ Se även resonemanget i prop. 2014/15:25, s. 19 f.

lagöverträdare. Både förundersökningen och rättegången ska beträffande unga lagöverträdare bedrivas skyndsamt, se 4 och 29 §§ LUL. Skyndsamhetskravet rörande förundersökningen gäller visserligen endast om den misstänkte är under 18 år och fängelse kan följa på brottet. Mål mot den som inte har fyllt 21 år ska dock alltid behandlas skyndsamt. Om det väcks åtal mot den som inte har fyllt 18 år för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, ska som huvudregel de tidsfrister iakttas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad. Det betyder att huvudförhandling vanligtvis ska påbörjas inom två veckor från det att åtal väcktes.⁶

Vidare finns andra regler som är ämnade att garantera barnets särställning. Sådana är t.ex. de regler som gäller förutsättningarna för häktning i 23 § LUL. Påföljdssystemet för unga lagöverträdare är också utformat utifrån att barn och ungdomar som har begått brott i första hand ska hållas utanför Kriminalvården och i stället bli föremål för insatser inom socialtjänsten.⁷ Nyligen lades även ett förslag som omfattar nya ungdomspåföljder fram.⁸ Åklagaren har därtill större möjlighet att besluta om straffvarning om någon begått brott innan han eller hon fyllt 18 år, se 16–22 §§ LUL.

Bestämmelserna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare kompletteras också av handläggningsregler i förundersökningskungörelsen (1947:948). Av 2 § förundersökningskungörelsen följer t.ex. att Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten regelbundet ska samråda för att motverka dröjsmål i förundersökningar mot dem som inte fyllt 18 år.

Skälet till att unga lagöverträdare särbehandlas är främst att ungdomar i den åldern typiskt sett inte anses ha nått sådan mognad att de bör behandlas som vuxna. De är också särskilt känsliga för de skador som straffrättsliga ingripanden kan leda till. Förutom de ut-

⁶ Det ska också nämnas att en utredare fått i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder som med bibehållen rättssäkerhet och kvalitet leder till snabbare lagföring av brott. I arbetet ska särskilt fokus ligga på unga som begår brott och personer som återkommande begår nya brott. En delredovisning av uppdraget lämnades i augusti 2017, se Ds 2017:36. Frågan om snabbare lagföring för unga lagöverträdare omfattas dock inte av delredovisningen utan avses att tas upp i slutredovisningen i april 2018, se a. Ds, s. 35.

⁷ Se prop. 2014/15:25, s. 20.

⁸ Se Ds 2017:25. I promemorian föreslås att det införs två nya påföljder för unga lagöverträdare; ungdomstillsyn och ungdomsovervakning. Syftet är att det för en person under 18 år i princip alltid ska finnas en tillämplig ungdomspåföljd som är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens allvar och den unges tidigare brottslighet. Därmed ska vuxenpåföljder och höga bötesstraff kunna undvikas.

tryckliga särregleringarna avseende barn ska även framhållas att svensk rätt därtill lämnar stort utrymme att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Sådana är t.ex. straffmättningsreglerna i 29 kap. BrB.

5.3.3 Skyddet av privatlivet

Ett led i denna särbehandling är också möjligheterna att göra avsteg från huvudregeln att domstolsförhandlingar ska vara offentliga. Offentlighetsprincipen är grundläggande för det svenska statsskicket. Den innebär att allmänheten och massmedierna ska ha rätt till insyn i det allmännas – statens, landstingens och kommunernas – verksamhet. Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på olika sätt.

När det gäller domstolsförhandlingars offentlighet är huvudregeln grundlagsreglerad. Av regeringsformen, 2 kap. 11 § andra stycket, följer att domstolsförhandlingar som utgångspunkt ska vara offentliga. Principen upprepas sedan i 5 kap. 1 § RB. Förhandlingsoffentligheten innebär en rätt för var och en att vara närvarande vid domstolsförhandlingar såsom åhörare utan att behöva uppge sitt namn eller annars få sin identitet kontrollerad. Denna möjlighet till insyn är av central betydelse för rättssäkerheten och för allmänhetens förtroende för rättsväsendet. Offentligheten vid domstol får endast begränsas genom lag eller – i vissa fall – efter bemyndigande i en lag, se 2 kap. 20 § RF. Dessa begränsningar möjliggör att förhandling, under vissa förutsättningar, kan hållas inom stängda dörrar och att vissa personer kan nekas tillträde till en annars offentlig förhandling.

Lagreglerade begränsningar finns t.ex. i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Undantagen har gjorts ”i den underårigas intresse”.⁹ Särregleringen motiveras således utifrån de särskilda behov som unga lagöverträdare har. Bestämmelserna, som främst finns i 27 § LUL, innebär att mål mot den som inte har fyllt 21 år såvitt möjligt ska sättas ut till handläggning i sådan ordning att det inte tilldrar sig uppmärksamhet – om målet avser ett brott på vilket fängelse kan följa. Enligt 17 § förundersökningskungörelsen ska för övrigt ett polisförhör med någon som är under 18 år

⁹ Se prop. 1964:10, s. 155.

och som är misstänkt för brott planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada.

Skulle offentlighet vid domstolsförhandling i mål mot den som inte har fyllt 21 år vara till uppenbar olägenhet till följd av den uppmärksamhet den tilltalade kan antas bli föremål för, får rätten med stöd av 27 § LUL, förordna att målet ska handläggas inom stängda dörrar. Även om ett sådant beslut meddelas kan rätten medge att den tilltalades anhöriga, liksom annan vars närvaro kan väntas bli till nytta, får närvara vid handläggningen.

Svensk rätt medger alltså avsteg bl.a. från principen om förhandlingars offentlighet om den tilltalade är ung. Det finns även andra begränsningar i förhandlingsoffentligheten som kan vara av betydelse när det gäller misstänkta och tilltalade barn. I 5 kap. 1 § andra stycket RB föreskrivs att rätten, under vissa förutsättningar, får besluta att en förhandling, i den del som rör en uppgift för vilken sekretess gäller, ska hållas inom stängda dörrar. Detta innebär bl.a. att rätten i närmare angivna fall får förordna om stängda dörrar på de villkor som följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Rätten kan således komma att förordna om stängda dörrar t.ex. när det presenteras uppgifter som ingår i en personutredning, rättspsykiatrisk undersökning eller annan sådan utredning, se 35 kap. 13 § OSL. Vidare råder ett generellt fotograferingsförbud i rättssalen, se 5 kap. 9 § RB. Detta förbud har nyligen föreslagits bli tydligare m.m.; förbudet föreslås t.ex. uttryckligen, som huvudregel, omfatta även den situationen när någon fotograferar eller filmar *in i* en rättssal.¹⁰

Även i övrigt finns det regler som tar sikte på att skydda den personliga integriteten. Utgångspunkten är att allmänna handlingar enligt vad som regleras i tryckfrihetsförordningen, 2 kap., är offentliga. Sekretess kan dock, enligt 35 kap. 1 § första stycket 1 OSL, t.ex. gälla för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som förekommer i en brottsutredning (förundersökningssekretess). Om utredningen leder till att åklagaren väcker åtal upphör som huvudregel sekretessen för det utredningsmaterial som ingår i förundersökningsprotokoll, dvs. de delar av förundersökningen som utgör grunden för åtalet och som överlämnas till domstolen, se 35 kap. 7 § OSL. Detta gäller dock inte uppgift om en enskilds personliga

¹⁰ Se SOU 2017:46. Förslaget omfattar även bestämmelser om fotografering i väntrum och allmänna utrymmen i domstolarna.

eller ekonomiska förhållanden i vissa särskilt känsliga fall, t.ex. rörande sexualbrott eller människorov, se 35 kap. 12 § OSL. Uppgift i bild som ingår i bild- och ljudupptagningar av polisförhör omfattas också som huvudregel av sekretess, se 35 kap. 13 a § (se vidare avsnitt 8.3.5). I 43 kap. OSL finns därtill särskilda bestämmelser om sekretess i domstol som inte tar sikte på någon särskild måltyp utan är av generell betydelse för förfarandet. En offentlig försvarare kan t.ex. förordnas i ett mål utan att den misstänktes identitet röjs. Offentlig försvarare förordnas ofta i ett inledande skede av en förundersökning. I förarbetena till de nuvarande reglerna har konstaterats att insynsintresset för en uppgift om den enskildes identitet då generellt sett måste anses mindre än senare under processen.¹¹ Sekretessintresset och skyddet för den personliga integriteten anses alltså väga förhållandevis tungt.¹²

När domstolen skiljer målet ifrån sig måste dock sekretessfrågan prövas slutligt. Då är det som regel inte längre möjligt att föreskriva att den tilltalades identitet ska omfattas av sekretess, även om denna är ung. Detta innebär dock inte att den unge helt saknar skydd för sin personliga integritet när målet är avgjort. Domstolen kan i vissa fall förordna om fortsatt sekretess beträffande vissa uppgifter (t.ex. när det gäller uppgifter i läkarutlåtanden och dylikt). Sekretess gäller t.ex. också fortsättningsvis hos en domstol för uppgift i bild som ingår i en bild- och ljudupptagning av ett förhör som hållits i domstol, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men, se 43 kap. 4 § OSL.

Den svenska tryck- och yttrandefrihetsregleringen är slutligen av betydelse. Denna garanterar mediernas oberoende i förhållande till staten. I Sverige finns emellertid sedan länge en omfattande självreglering på området. Publicistklubben, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Sveriges Tidskrifter, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Utbildningsradion AB har gemensamt utarbetat de pressetiska reglerna ”Etiska regler för press, radio och TV”. I reglementet föreskrivs bl.a. att en journalist noga ska överväga publicitet som kan kränka privatlivets helgd och att man ska avstå från sådan publicitet om inte ett uppenbart all-

¹¹ Se prop. 2015/16:144, s. 25.

¹² Se vid föregående not a. prop., s. 25 som i sin tur hänvisar till prop. 2003/04:93, s. 65 och till JO 2004/05, s. 42.

mänintresse kräver offentlig belysning, se punkten 7. I punkten 15 föreskrivs att man noga ska överväga konsekvenserna av en namnpublicering som kan skada människor och att man bör avstå från sådan publicering om inte ett uppenbart allmänintresse kräver att namn anges. Pressens Opinionsnämnd och Allmänhetens Pressombudsman behandlar ärenden som gäller tillämpningen av de etiska reglerna när det gäller tryckta periodiska skrifter och vissa internetpubliceringar. I fråga om eventuella avsteg från etiska normer i radio eller tv görs kontrollen av den statliga Granskningsnämnden för radio och tv. I bilagan till sändningstillståndet för Sveriges Televisions AB¹³ anges att den enskildes privatliv ska respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat. Motsvarande bestämmelse finns i bilagorna till sändningstillstånden för Sveriges Radio AB¹⁴ och Utbildningsradion AB.¹⁵ Bestämmelsen är avsedd att ge skydd för den personliga integriteten och tillämpas även vid namnpublicering i samband med brott eller misstanke om brott. Granskningsnämnden får endast pröva frågor om intrång i en enskilds privatliv om det finns ett skriftligt medgivande från den berörda personen, se 16 § i förordningen (2010:1062) med instruktion för Mynligheten för radio och tv.

5.4 Våra överväganden

Bedömning: Det behövs inte några särskilda åtgärder för att leva upp till direktivets krav i artikel 13 på en snabb och omsorgsfull handläggning i de straffrättsliga förfaranden där barn och unga är misstänkta eller tilltalade. För att garantera barns och ungas rätt till skydd av privatlivet i enlighet med vad som framgår av artikel 14 krävs inte heller någon författningsändring eller annan åtgärd på det övergripande planet (se även avsnitt 8.4). Fokus bör i stället läggas på att säkerställa att svensk rätt uppfyller direktivets mera specifika krav.

¹³ Regeringsbeslut 83, 19 december 2013, Ku2013/2083/MFI (delvis), Ku2013/2310/MFI (delvis), Ku2013/2525/MFI.

¹⁴ Regeringsbeslut 82, 19 december 2013, Ku2013/2083/MFI (delvis), Ku 2013/2310/MFI och Ku2013/2524/MFI.

¹⁵ Regeringsbeslut 84, 19 december 2013, Ku2013/1662/MFI, Ku 2013/2083/MFI (slutlig), Ku2013/2310/MFI (delvis) och Ku2013/2526/MFI.

Svensk rätt omfattar redan i dag det barnperspektiv som bl.a. kommer till uttryck i artikel 13 i direktivet. Genomgången ovan visar att det finns rättigheter som garanterar en snabb och omsorgsfull handläggning av mål där barn eller unga är misstänkta eller tilltalade. Vidare finns det regler som är ämnade att tillvarata barns speciella behov.

För att garantera dessa övergripande krav på handläggningen krävs det således inte några särskilda åtgärder för att uppfylla direktivet. Artikel 2.3, som säger att direktivet i vissa fall ska kunna tillämpas även efter att en person som är misstänkt eller tilltalad fyllt 18 år leder inte till några andra överväganden. Kravet på en skyndsam och omsorgsfull handläggning slår igenom i tillräcklig omfattning även när det gäller personer mellan 18–21 år.

Vi gör samma bedömning när det gäller den övergripande rätten till skydd av privatlivet (artikel 14.3 som gäller rätten till skydd av privatliv i fråga om den ljud- och bildupptagning av polisförhör m.m. som direktivet förutser behandlas dock inte i detta sammanhang utan mera ingående i kap. 8, se mer specifikt avsnitt 8.4). Vad gäller rätten till skydd av privatlivet under förundersökningen finns som nämnts bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som kan tillämpas även i fråga om en misstänkts eller tilltalads personliga förhållanden m.m. Också på rättegångsstadiet finns möjligheter att ta hänsyn till den tilltalades personliga integritet, bl.a. genom att rätten som ett undantag från förhandlingsoffentligheten kan förordna om stängda dörrar. Lagenliga möjligheter står också till buds för att hindra spridning av bildmaterial från rättegångsförhandlingen. Även den självreglering som medierna omfattas av får anses tillfyllest.¹⁶

Sverige får alltså anses uppfylla direktivets krav när det gäller dessa grundläggande principer. Däremot sönderfaller direktivet, som framkommit, i flera mer specifika krav, som samtliga syftar till att upprätthålla barnperspektivet i ett straffrättsligt förfarande eller förfarande enligt en europeisk arresteringsorder. Dessa gäller bl.a. biträde av försvarare och rätt till rättshjälp, barnets rätt till en individuell bedömning, särskilda bestämmelser gällande frihetsberövande av barn och unga, ljud- och bildinspelningar av förhör, särskilda regler om rättegången i domstol och bestämmelser om rätt till information.

¹⁶ En liknande bedömning gjordes vid genomförandet av EU:s brottsofferdirektiv, se t.ex. Ds 2014:14, s. 181.

Fokus måste därmed läggas på att gå igenom svensk rätt och analysera denna så att det säkerställs att det, på sätt direktivet förutser, finns förutsättningar att upprätthålla barnperspektivet, dvs. barnets bästa, under hela det straffrättsliga förfarandet samt i förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder. Våra överväganden och förslag beträffande direktivets mer specifika krav redovisas i det följande. Förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder behandlas i ett särskilt kapitel, kap. 14.

6 Biträde av försvarare och rätt till rättshjälp m.m. (artiklarna 6 och 18)

6.1 Om biträde av försvarare och rätt till rättshjälp

Ett grundläggande led i särbehandlingen av barn i ett straffrättsligt förfarande är att se till att de kan utöva sitt försvar. På så sätt ges förutsättningar för att de också effektivt ska kunna delta i ett straffrättsligt förfarande.

De rättigheter som direktivet omfattar bygger som framkommit på att barn är mer sårbara – och därmed även mera utsatta – än vuxna i egenskap av misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Deras erfarenheter av rättssystemet är oftast begränsade och det kan vara svårare för barn att förutse konsekvenserna av sina handlingar.¹ Framför allt är de inte heller alltid medvetna om vilka ovillkorliga rättigheter de har i ett förfarande. I direktivet framhålls vikten av att barn ska garanteras förutsättningar för att fullt ut förstå och kunna följa straffrättsliga förfaranden. En av de rättigheter som, enligt direktivet, ska aktualiseras tidigt för ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott är därför att han eller hon får en försvarare. Direktivet kräver också att medlemsstaten kan bevilja rättshjälp för barn som är misstänkta eller tilltalade för brott. Som t.ex. ECBA, European Criminal Bar Association, har påtalat finns det stora risker

¹ Se t.ex. resonemanget i kommissionens konsekvensbedömning inför arbetet med barnrättsdirektivet, *Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings*, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final, avsnitt 4.2.2 c), med där gjorda hänvisningar bl.a. till Jacobson, Jessica och Talbot, Jenny, *Vulnerable Defendants in the Criminal Courts: a review of provision for adults and children*, Prison Reform Trust (2009), s. 34.

för att barnets rättigheter annars går förlorade, något som kan leda till felaktigheter både processuellt och materiellt.²

Bestämmelser som tar sikte på barns rätt till försvarare är för övrigt, sedan tidigare, en grundpelare både i unionsrätten och i andra internationella normer. Artikel 6.3 i europakonventionen och artiklarna 47–48 i EU:s rättighetsstadga garanterar var och en rätten till tillgång till försvarare. Så gör även EU:s försvarardirektiv.³

Av artikel 6.3 c i europakonventionen följer t.ex. att var och en har rätt att försvara sig genom ett rättegångsbiträde som han eller hon själv utsett. När den misstänkte saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde ska han eller hon, enligt europakonventionen, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar.

Europadomstolen anser att tillgången till försvarare är en hörnsten för rätten till en rättvis rättegång; personer som anklagas för brott har rätt till försvarare från de första stadierna av polisutredningen. När det gäller frågan om den misstänkte eller tilltalade har haft faktisk tillgång till försvarare har domstolen gjort en striktare bedömning när barn är involverade.⁴ Domstolen har vid flera tillfällen understrukit vikten av att ett barn som är misstänkt eller tilltalat har en försvarare närvarande vid förhör och andra utredningsåtgärder. Det finns flera rättsfall från Europadomstolen som handlar om att förhör med barn hållits utan försvarare. Av dessa framgår att om uttalanden gjorts utan att försvarare varit närvarande och sedan lagts till grund för en fällande dom kan detta, beroende på omständigheterna i övrigt, utgöra en kränkning av rätten till en rättvis rättegång. Ett sådant exempel utgör fallet *Salduz mot Turkiet*.⁵ Salduz

² Se t.ex. yttrande av European Criminal Bar Association som bifogats till bilaga 2 i kommissionens konsekvensbedömning *Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings*, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövande.

⁴ Se även redovisningen i *Handbok om europeisk rätt rörande barnets rättigheter*, som utarbetats gemensamt av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) och Europarådet tillsammans med Europadomstolens kansli, s. 214 f.

⁵ Europadomstolens dom den 27 november 2008, se även resonemanget i JO 2012/13 s. 106 ff., (särskilt s. 114 f.) med där gjorda hänvisningar. Referatet i denna framställning är i huvudsak hämtat därifrån.

greps av turkisk polis misstänkt för att ha deltagit i en olaglig demonstration till stöd för en i Turkiet förbjuden organisation och för att ha hängt upp en olaglig banderoll på en bro. Han upplystes inledningsvis om sin rätt att inte säga något, varvid det framgick att han senare skulle få möjlighet att biträdas av advokat. I de förhör med polisen som följde var han dock inte biträdd av försvarare, men gjorde ett antal medgivanden som han senare visserligen tog tillbaka. Han dömdes dock till ett längre fängelsestraff och domen kom i väsentlig mån att grundas på de inledande uttalanden som han senare hade tagit tillbaka. När Europadomstolen prövade målet i stor kammare kom man fram till att rätten till en rättvis rättegång hade kränkts. Av intresse i detta sammanhang är att Europadomstolen särskilt noterade Salduz ålder, han var 17 år och dessutom frihetsberövad. Domstolen uttalade att det är av fundamental vikt att underåriga som är frihetsberövade tidigt ges tillgång till advokat. Liknande uttalanden gjordes i målet *Panovits mot Cypern*⁶. I det fallet hade en 17 åring åtalats för mord och rån. Europadomstolen uttalade bl.a. att frånvaron av försvarare under polisförhören hade påverkat hans möjligheter att utöva sitt försvar på ett avgörande sätt.⁷ I målet *Adamkiewicz mot Polen*⁸ hade en 16-åring arresterats för mordet på en 12-årig pojke. Förhör hade hållits utan att försvarare var närvarande. Den tilltalade hade inte heller informerats om sin rätt att tiga och sin rätt att inte vittna mot sig själv. Europadomstolen fann en kränkning av artikel 6 föreligga.

Europadomstolens krav innebär att utrymmet är ytterst begränsat för en ung misstänkt och dennes vårdnadshavare att förfoga över frågan om försvarare bör förordnas. Att märka är dock att Europadomstolen inte direkt resonerat utifrån något uttryckligt obligatoriskt krav på biträde av försvarare. Barnrättsdirektivet intar, ur det perspektivet, kanske något av en särställning. Tongivande för direktivet är nämligen att barn, som absolut huvudregel, alltid ska biträdas av försvarare vid förhör och andra liknande utredningsåtgärder.

⁶ Europadomstolens dom den 11 december 2008.

⁷ Rättsfallet berörs även i t.ex. kommissionens konsekvensbedömning inför arbetet med barnrättsdirektivet, *Commission Staff Working document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings*, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final, avsnitt 4.2.2 c),

⁸ Europadomstolens dom den 2 mars 2010. Rättsfallet berörs även i vid föregående not a. konsekvensbedömning, avsnitt 4.2.2 c). Rättsfallet är bl.a. också refererat av Danelius, Hans i *Europadomstolens domar – första kvartalet 2010*, SvJT 2010 s. 410.

gärder m.m. Ett barn ska alltså i princip inte självt kunna avstå sin rätt att biträdas av försvarare.

6.2 Allmänt om direktivets innehåll

Barnrättsdirektivet reglerar följaktligen inte endast möjligheten att ha tillgång till försvarare; det innebär också en skyldighet för medlemsländerna att se till att barnet faktiskt biträds av försvarare.

Vad som menas med biträde av försvarare framgår av direktivets ingress, beaktandesats 27. Där anges att med biträde av försvarare avses, vid tillämpningen av direktivet, rättsligt bistånd och representation av en försvarare under det straffrättsliga förfarandet. Således bör biträde av försvarare tolkas som ett, för direktivet, autonomt begrepp. Därmed säkras också bestämmelsernas syfte – dvs. att säkra att barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden *de facto* biträds av försvarare.

Bestämmelserna som behandlar barns rätt till biträde av försvarare får sägas vara en av direktivets viktigaste grundpelare. Regleringen som tar sikte på barns rätt till försvarare har i övrigt, till övervägande del, utformats med EU:s försvarardirektiv som förebild. Förhållandet mellan det nu aktuella barnrättsdirektivet och EU:s försvarardirektiv behandlas närmare i ingressen, beaktandesats 26. Beaktandesatsen är något svår att ta till sig. Dess innebörd får dock uppfattas vara att det ena direktivet inte ska begränsa tillämpningen av det andra och *vice versa*. Direktiven kompletterar således varandra. Barn som är misstänkta eller tilltalade garanteras därmed rättigheter enligt båda direktiven.

I barnrättsdirektivets artikeltext regleras biträde av försvarare i artikel 6. Bestämmelsen kompletteras av artikel 18 som handlar om rätt till rättshjälp.

Bestämmelserna i direktivet kan sägas aktualisera flera olika aspekter. En första är vad som avses med försvarare – eller vilka personer som omfattas av detta begrepp. Den andra är kravet på obligatoriskt försvararbiträde och möjligheterna att göra undantag – hit hör även frågor om rättshjälp. Den tredje är tidpunkten för när biträde av försvarare ska inträda. Den fjärde aspekten gäller omfattningen av försvararbiträdet och den femte rätten till konfidentialitet. Den sjätte och mest övergripande aspekten aktualiseras som en följd av direk-

tivets specifika krav. Den gäller frågan om det behövs några ytterligare åtgärder för att garantera ett effektivt försvar i den svenska rättsordningen – allt i syfte att förstärka direktivets genomslag. Nedan redovisas dessa olika aspekter var för sig. Därefter följer ett avsnitt där övriga frågor av betydelse tas upp.

6.3 Vem omfattas av begreppet försvarare enligt direktivet?

6.3.1 Direktivets närmare innehåll

Både EU:s försvarardirektiv och denna del av barnrättsdirektivet syftar till att garantera ett effektivt försvar. Barnrättsdirektivet ställer dock inte några krav på kvalifikationer för vem som kan uppträda som försvarare. Det gör för övrigt inte heller EU:s försvarardirektiv. Däremot omfattar försvarardirektivet en definition av försvarare. I försvarardirektivet definieras försvarare som personer som enligt nationell lagstiftning är kvalificerade och berättigade, inbegripet genom ackreditering från ett auktoriserat organ, att tillhandahålla juridisk rådgivning och rättsligt bistånd till misstänkta eller tilltalade.⁹ Den tolkningen bör även appliceras på barnrättsdirektivet.

Vidare görs i båda direktiven uttalanden som ger viss ledning om när en försvarares agerande innebär att direktivets skyldigheter inte gäller. Både försvarardirektivet och barnrättsdirektivet anger att brottslig verksamhet från en försvarares sida inte bör anses som legitimt bistånd till misstänkta eller tilltalade inom ramen för respektive direktiv.¹⁰

6.3.2 Huvuddragen enligt gällande rätt

Den svenska rättsordningen bygger på att en person som är misstänkt för brott alltid har rätt att biträddas av försvarare, vid talans förberedande och utförande. Den rättigheten gäller utan undantag – det rör sig alltså om en ovillkorlig rätt för den brottsmisstänkte.

⁹ Se försvarardirektivets ingress, beaktandesats 15.

¹⁰ Se ingresserna till respektive direktiv; beaktandesats 33 i båda direktiven.

Bestämmelserna om försvarare finns bl.a. i 21 kap. RB. Bestämmelserna skiljer mellan privata och offentliga försvarare. En privat försvarare utses av den misstänkte. Är den misstänkte under 18 år utses försvararen av vårdnadshavaren. Om den misstänkte har ett rättegångsombud, anses ombudet som försvarare. Offentlig försvarare utses av domstol. Regler om när en sådan offentlig försvarare ska förordnas finns bl.a. i 21 kap. 3 a § RB. För unga lagöverträdare finns en särskild reglering gällande offentliga försvarare i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Enligt 24 § i den lagen ska försvarare förordnas för en misstänkt som inte har fyllt 18 år, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare.

Sverige har, till skillnad från många andra länder, inte något advokatmonopol. Vissa grundläggande krav ställs dock på att få vara försvarare. Den som har eller har haft uppdrag åt den misstänkte eller ekonomiska förbindelser med honom eller henne anses i vissa fall jävig. Detta är mer specifikt fallet om omständigheterna är ägnade att minska förtroendet för försvararens förmåga att med nit och omsorg tillvarata den misstänktes rätt och i detta syfte verka för sakens rätta belysning, se 21 kap. 3 § tredje stycket RB. Vidare är det endast den som domstolen med hänsyn till redbarhet, insikter och tidigare verksamhet finner lämplig som får vara försvarare för en part. De allmänna reglerna i 12 kap. 2–5 §§ och 6 § andra stycket RB om rättegångsombud har gjorts tillämpliga även på försvarare.

En privat försvarare behöver dock inte vara jurist. För att få vara privat försvarare ställs inte heller något krav på särskilt tillstånd eller dylikt. På offentliga försvarare ställs emellertid ytterligare behörighetskrav. En offentlig försvarare är således underkastade flera än de grundläggande krav som redovisats ovan. Till offentlig försvarare ska förordnas en advokat som är lämplig för uppdraget. Om det finns särskilda skäl, får det utses någon annan lämplig person som har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domaranställning – vilket innebär att personen ska ha avlagt juristexamen, se 21 kap. 5 § RB. Företrädesvis bör det förordnas någon som brukar förekomma som rättegångsombud vid domstolen. Har den misstänkte föreslagit någon som är behörig för uppdraget ska han eller hon förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

Det finns också flera bestämmelser som tar sikte på utförandet av försvararuppdraget. En försvarare ska, som redan framgått, med

nit och omsorg tillvarata den misstänktes rätt och i detta syfte verka för sakens riktiga belysning, se 21 kap. 7 § RB.¹¹ En försvarare som är advokat ska dessutom, enligt 8 kap. 4 § RB, i sin verksamhet redbart och nitiskt utföra de uppdrag som anförtros honom eller henne samt iakttä god advokatsed.

Ett förordnande som offentlig försvarare kan i vissa situationer återkallas. Av 21 kap. 6 § RB följer att ett förordnande som offentlig försvarare får återkallas av rätten, om behovet av offentlig försvarare upphör eller något annat giltigt skäl föreligger. Annat giltigt skäl för återkallelse kan föreligga t.ex. om den offentlige försvararen inte utför sitt försvararuppdrag med tillräcklig omsorg eller på annat sätt åsidosätter sina plikter som försvarare.¹²

En privat försvarare som inte utför sitt uppdrag på avsett sätt eller som inte är lämplig ska avvisas. Det innebär bl.a. att om en försvarare är jävig enligt ovan redovisade 21 kap. 3 § tredje stycket RB ska han eller hon avvisas. Även de som saknar de kvalifikationer som avses i 12 kap. 2 § RB eller som uppträder på ett sådant sätt som avses i 12 kap. 5 § ska avvisas. Dessa behörighetsregler ska beaktas självmant av rätten.¹³ Prövningen enligt 12 kap. 2 § RB ska helst ske i början av handläggningen. Det finns dock även, med stöd av nämnda 12 kap. 5 § RB, möjligheter att avvisa ombud/försvarare senare under rättegången. Mer specifikt ska rätten om personen visar oredlighet, oskicklighet eller oförstånd under rättegången eller annars finnes olämplig avvisa honom eller henne som ombud/försvarare i målet. Rätten får i det fallet också, om det finns skäl till det, förklara honom eller henne obehörig att brukas som ombud/försvarare vid den aktuella domstolen, antingen för viss tid eller tills vidare.

¹¹ Se även redogörelsen för gällande rätt i JO 2008/09 s. 36 ff. med där gjorda hänvisningar (se särskilt s. 38), varifrån resonemanget i detta avsnitt delvis är hämtat.

¹² Se Fitger, Peter m.fl., Rättegångsbalken (20 juni 2017, Zeteo), kommentaren till 21 kap. 6 § som i sin tur hänvisar till NJA II 1943 s. 285 och RH 1983:78.

¹³ Se NJA II 1943 s. 136 f. och NJA 1987 s. 879, jfr även t.ex. Högsta domstolens beslut den 10 april 2017 i mål Ö 2778-16.

6.3.3 Våra överväganden

Bedömning: Vad som enligt direktivet ska förstås med begreppet försvarare måste anses omfatta både privat och offentlig försvarare. Direktivet kan enbart sägas omfatta dem som, enligt svensk rätt, uppfyller de krav på att få vara försvarare som uppställs i rättegångsbalken.

Direktivet förutser att barn som absolut huvudregel ska biträdas av försvarare när de är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Stor vikt läggs vid att medlemsstaterna ska ta ansvar för att se till att barnets rätt tillgodoses, bl.a. genom att de förutsätts erbjuda rättshjälp. Det innebär att bestämmelserna i direktivet utan tvekan omfattar offentliga försvarare. Det finns dock inget i direktivet som tyder på att försvarare som utses av den misstänkte eller tilltalade (dvs. privata försvarare enligt den svenska rättsordningens terminologi) ska vara undantagna tillämpningsområdet. Vår slutsats är således att direktivet omfattar både offentliga och privata försvarare. Den slutsatsen förefaller rimlig även utifrån att också EU:s försvarardirektiv ansetts omfatta både offentliga och privata försvarare.¹⁴ Utgångspunkten för den framställning som följer måste dock vara att det enbart är de försvarare som uppfyller de krav som rättegångsbalken ställer, som omfattas av direktivets begrepp försvarare. De rättigheter som direktivet genererar gäller således inte i förhållande till de personer som t.ex. inte uppfyller de grundläggande kraven på att få vara försvarare.

6.4 Obligatoriskt krav på försvararbiträde – och möjligheten till undantag

6.4.1 Direktivets närmare innehåll

Artikel 6.1–2 behandlar kärnrättigheterna enligt direktivet: Ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott ska garanteras både tillgång till försvarare och biträde av försvarare. För att rätten att biträdas av försvarare ska säkerställas omfattar direktivet även regler om rätt

¹⁴ Se prop. 2015/16:187, s. 16 ff.

till rättshjälp. Mer specifikt följer av artikel 18 att medlemsstaterna ska se till att nationell rätt avseende rättshjälp garanterar ett effektivt utövande av rätten att biträdas av en försvarare.

Barnets rätt att biträdas av försvarare kan endast inskränkas i vissa särskilda fall. Förutsättningarna för när undantag från kravet på biträde av försvarare får göras regleras i artikel 6.6.¹⁵ Där anges att undantag från kravet på biträde av försvarare får göras om det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång. Undantag får dock bara göras om biträde av en försvarare inte är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Det påstådda brottets svårighetsgrad, ärendets komplexitet och de åtgärder som skulle kunna vidtas beträffande brottet ska beaktas vid bedömningen. Barnets bästa ska alltid komma i första rummet. Under alla omständigheter ska medlemsstaterna se till att barnet biträds av en försvarare när det ställs inför domstol eller domare för beslut om häktning oavsett i vilket skede av förfarandet detta sker, något som också följer av artikel 6.6. Barnet ska vidare alltid biträdas av försvarare under häktningstiden. Enligt artikeln ska medlemsstaterna slutligen se till att frihetsberövande inte utdöms som en straffrättslig påföljd, om inte barnet – åtminstone under rättegångsförhandlingarna inför en domstol – har biträts av en försvarare på ett sådant sätt att han eller hon kunnat utöva sin rätt till försvar på ett effektivt sätt.

6.4.2 Huvuddragen enligt gällande rätt

Presumption att förordna offentlig försvarare för barn

Den svenska rättsordningen utgår från att man som misstänkt eller tilltalad själv har rätt att utse sin försvarare. Barn – eller rättare sagt barnets vårdnadshavare – kan alltså själva utse en försvarare som ska biträda barnet. Denna blir då att betrakta som en privat försvarare.

Frågan om att förordna offentlig försvarare aktualiseras dock i det närmaste alltid för barn som är misstänkta eller tilltalade för brott. För dem under 18 år finns också en särskild bestämmelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser för unga lagöverträdare, se 24 §. Där finns, som framgått redan ovan, en presumption för att förordna offentlig försvarare. En offentlig försvarare ska, mer

¹⁵ Se även direktivets ingress, beaktandesats 30.

specifikt, utses för den som är under 18 år, *om det inte är uppenbart* att han eller hon saknar behov av försvarare. Rättigheten att få offentlig försvarare förordnad för sig i dessa fall är stark.¹⁶ Som framgår av bl.a. Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden (RåR 2006:3) ska en ung misstänkt som är frihetsberövad alltid biträddas av försvarare. Riktlinjerna tar sikte på misstänkta och tilltalade som är under 18 år, de utgår bl.a. från Europadomstolens praxis, 24 § LUL och JO:s uttalanden gällande biträde av försvarare för unga lagöverträdare. De har relativt nyligen reviderats när det gäller unga misstänkta rätt till försvarare.¹⁷

I det fall det pågår en förundersökning och domstolen är skyldig att utse en offentlig försvarare ska undersökningsledaren anmäla frågan till domstolen. Kraven på att förundersökningsledaren agerar är högt ställda när den misstänkte är under 18 år, se bl.a. 24 § LUL. Om en misstänkt som är under 18 år eller dennes vårdnadshavare begär att en offentlig försvarare förordnas ska en framställning om detta omedelbart översändas till domstol. Detta oavsett vilken bedömning i saken som förundersökningsledaren gör.¹⁸ Även om den unge eller dennes vårdnadshavare uppger att det inte finns behov av offentlig försvarare har en förundersökningsledare att på objektiva grunder bedöma om så är fallet.¹⁹ Bedömningen kan alltså inte enbart överlåtas på den misstänkte eller dennes vårdnadshavare. Utgångspunkten är att en ung misstänkt ska ha biträde av försvarare vid alla utredningar. Det gäller oavsett inställningen till försvararfrågan.

Den enskilde kan även själv direkt hos domstolen begära att en offentlig försvarare utses. Dessutom kan domstolen på eget initiativ utse försvarare både under förundersökningen och under rättegången.

¹⁶ Se t.ex. prop. 2000/01:56, s. 25 ff. jfr även resonemanget i JO 2008/09 s. 92 samt JO 2011/12 s. 77 och JO 2012/13 s. 106. Se även JO 2016/17 s. 400 (jfr även JO 2016/17 s. 414).

¹⁷ Rår 2016:1, beslutade den 18 mars 2016.

¹⁸ Se t.ex. JO 2008/09 s. 92 ff. (särskilt s. 98 ff. med där gjorda hänvisningar).

¹⁹ Ibid.

Undantag från kravet på att biträdas av försvarare

Det finns några fall när svensk rätt tillåter undantag från huvudregeln att ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott ska biträdas av försvarare. I förarbetena berörs situationer när en underårig innan åtal väckts kan sakna behov av en offentlig försvarare.²⁰ Som exempel anges fall där förundersökningen gäller bagatellartade brott eller att åtalsunderlåtelse eller straffvarning torde komma i fråga. I dessa fall är det många gånger fråga om erkända brott av inte alltför svår beskaffenhet. Vidare kan en misstänkt sakna behov av försvarare i de fall där en förundersökning enligt 23 kap. 22 § RB inte behöver genomföras. Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden utvecklar exemplen ytterligare. Av riktlinjerna framkommer att det vid utredningar av förseelser med endast penningböter i straffskalan och brott där straffvärdet i det enskilda fallet inte kan förväntas överstiga penningböter i princip alltid är uppenbart att barnet saknar behov av försvarare. Enligt exemplen i riktlinjerna kan det också vara uppenbart att ett barn saknar behov vid utredningar rörande snatteri, vissa fall av missbruk av urkund, vissa fall av olovlig körning, lindriga fall av ringa narkotikabrott och ringa narkotikasmuggling samt brott mot knivlagen. Framhållas bör dock att barnet på grund av särskilda omständigheter eller personliga förhållanden i dessa fall ändå kan ha behov av försvarare. Ett brott där någon av ungdomspåföljderna aktualiseras föranleder också, som regel, behov av försvarare.

6.4.3 Våra överväganden

Bedömning: Svensk rätt utgår ifrån att offentlig försvarare ska förordnas för personer under 18 år om det inte är uppenbart att behov saknas. Förhållningssättet uppfyller det direktivet förutsätter i artiklarna 6 och 18. Några särskilda lagstiftningsåtgärder är inte heller nödvändiga för att leva upp till direktivets krav när det gäller de undantag i fråga om biträde av försvarare som tillåts enligt artikel 6.6.

²⁰ Se t.ex. prop. 1994/95:12, s. 93 f. Se närmare redovisningen i bl.a. JO 2008/09 s. 92 ff. (se särskilt s. 99 med där gjorda hänvisningar).

Av 24 § LUL följer en mycket stark presumtion för att offentlig försvarare ska förordnas för en misstänkt som är under 18 år. Försvararrollen omfattar att biträda den misstänkte eller tilltalade i alla delar av ett straffrättsligt förfarande. Regleringen tillgodoser det krav på obligatoriskt försvararbiträde som direktivet ställer i artikel 6. Bestämmelsen uppfyller också direktivets krav på att medlemsstaterna ska erbjuda rättshjälp – så som det formulerats i artikel 18. Några lagstiftningsåtgärder är alltså inte nödvändiga.

Även de redovisade möjligheterna att göra undantag får anses stämma överens med direktivet. Direktivet medger, i artikel 6.6, ett relativt påtagligt utrymme för undantag från rätten att biträdas av försvarare. Vad som tillåts enligt den svenska rättsordningen faller inom det utrymme för undantag som direktivet möjliggör.

Artikel 6.6 omfattar emellertid också en skrivning som synes ta sikte på de fall där barnet borde ha biträts av försvarare men så inte skett. Av sista stycket i artikeln följer som nämnts att någon frihetsberövande påföljd inte ska utdömas som straffrättslig påföljd om inte barnet – åtminstone under rättegångsförhandlingarna – har biträts av försvarare på ett sådant sätt att han eller hon kunnat utöva sin rätt till försvar på ett effektivt sätt.

Bestämmelsen är inte helt lätt att ta till sig. För svenskt vidkommande torde skrivningen, trots den rätt så skarpa formuleringen, dock inte föra med sig några krav på lagstiftningsåtgärder. Skrivningen ska ses i ljuset av direktivets ingress, beaktandesats 30. Av denna framgår tillägget att medlemsstaterna bör kunna vidta praktiska arrangemang för att tillgodose direktivets krav. När direktivet förhandlades fram torde avsikten med det tillägget ha varit att medge arrangemang där t.ex. domaren avbryter sammanträdet och ser till att försvarare förordnas om det finns skäl att anta att påföljden blir av frihetsberövande karaktär. Att direktivet medger sådana lösningar låter sig förenas med den svenska rättsordningen. Behovet av försvarare ska av domstolen prövas fortlöpande. Det borde för övrigt ytterst sällan förekomma att barnet saknar försvarare i de fall han eller hon riskerar att dömas till en frihetsberövande påföljd. Den starka presumtionen att förordna offentlig försvarare för tvärtom med sig att barnets rätt säkerställs i ett tidigare skede i dessa fall (därtill är utrymmet att döma en underårig till fängelse begränsat).

6.5 Tidpunkten för när biträdet av försvarare ska inträda

6.5.1 Direktivets närmare innehåll

Artikel 6.3 reglerar tidpunkten fr.o.m. vilken ett barn bör biträdas av en försvarare. Att direktivet utgår från EU:s försvarardirektiv är tydligt. I de fall där försvarardirektivet garanterar barnet tillgång till försvarare så säkerställer detta direktiv att han eller hon även biträds av försvarare. Direktivet utgår ifrån att alla barn ska omfattas av rättighetspaketet så snart som de är eller blir att betrakta som misstänkta eller tilltalade i ett straffrättsligt förfarande (Jfr även avsnitt 4.3.4). Tidpunkten för när rätten att biträdas av försvarare inträder är dock något mera preciserad. Barnet ska biträdas av försvarare *utan onödigt dröjsmål när barnet underrättas om att han eller hon är misstänkt eller tilltalad*. Barnet ska under alla förhållanden biträdas av försvarare fr.o.m. den tidpunkt som inträffar först av följande:

- a) Innan barnet förhörs av polisen eller av en annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet.
- b) när en utredande myndighet eller annan behörig myndighet genomför en utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd enligt artikel 6.4.c), nämligen en vittneskonfrontation, ett konfrontationsförhör eller en rekonstruktion.
- c) utan onödigt dröjsmål efter ett frihetsberövande, eller
- d) om barnet som första åtgärd har kallats att inställa sig inför en brottmålsdomstol, i god tid innan han eller hon inställer sig inför domstolen.

Skyldigheterna att erbjuda barn som är misstänkta eller tilltalade biträde av en försvarare omfattar dock inte alla situationer.²¹ Under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång behöver barnet inte biträdas av försvarare i samband med identifiering, beslut om huruvida en utredning bör inledas, kontroll av vapeninnehav eller andra liknande säkerhetsfrågor. Inte heller är medlems-

²¹ Se direktivets ingress, beaktandesats 28.

staterna skyldiga att se till att barnet biträds av försvarare vid genomförandet av andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder än dem som följer specifikt av direktivet. Exempel på åtgärder där barnet inte behöver biträdas av försvarare är kroppsundersökning, annan fysisk undersökning, blod- eller alkoholprov eller liknande prov, fotografering eller upptagande av fingeravtryck. Barnet behöver vidare inte biträdas av försvarare i syfte att se till att han eller hon inställer sig inför en behörig myndighet eller överlämnas till den person som har föräldraansvar eller annan lämplig vuxen person i enlighet med nationell rätt.

6.5.2 Huvuddragen enligt gällande rätt²²

Av den svenska rättsordningen följer att en person ska få reda på att han eller hon är misstänkt för brott så tidigt som möjlig. Det betyder att han eller hon också ska få information om sina rättigheter som misstänkt tidigt.

Huvudregeln är att personer som är eller blir misstänkta för brott underrättas om detta när misstankegraden uppgår till skäligen misstanke, något som följer av 23 kap. 18 § RB (se även avsnitt 4.3.4). En underrättelse till en person om skäligen brottsmisstanke ska i regel lämnas vid ett förhör med honom eller henne. Underrättelsen ska då lämnas inledningsvis. Om en person hörs utan att vara misstänkt och det under förhöret uppstår skäligen misstanke, ska förhöret avbrytas och personen underrättas om misstanken. Det ska i övrigt framhållas att en misstänkt ska kallas till ett förhör under förundersökningen i god tid.

Rätten att biträdas av försvarare vid talans förberedande och utförande enligt 21 kap. 3 § första stycket RB gäller från den tidpunkt som den misstänkte får veta om brottsmisstanken. I samband med att den misstänkte underrättas om brottsmisstanken ska han eller hon därför också upplysas om sin rätt att anlita biträde av försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad. Detta följer särskilt av 12 § förundersökningskungörelsen (1947:948).

²² Beskrivningen av gällande rätt är delvis hämtad från Ds 2015:7, s. 44 ff. I texten görs även särskilda hänvisningar till annat material.

När det gäller barnets rätt till försvarare är upplysningen av stor betydelse för att han eller hon ska kunna ta tillvara sina rättigheter. Det är särskilt viktigt att det allmänna verkar för att barn biträds av försvarare i ett så tidigt skede som möjligt.

Vikten av att barn får försvarare så tidigt som möjligt belyses inte minst i den ordning som gäller förordnandet av offentliga försvarare. Rätten att få offentlig försvarare förordnad för sig – som för barn alltså regleras i 24 § LUL – gällde tidigare enligt ordalydelsen endast den som var tilltalad. Barnkommittén, som hade i uppdrag att göra en översyn av svensk lagstiftning och praxis i förhållande till barnkonventionen, ansåg att det inte var förenligt med konventionens bestämmelser att det fanns en skillnad i förutsättningarna för att ha rätt till offentlig försvarare beroende på var i den rättsliga processen barnet befann sig.²³ Numera omfattar bestämmelser därför uttryckligen alla barn som är misstänkta eller tilltalade för brott. JO har t.ex. också understrukit att det är viktigt att förundersökningsledaren inte dröjer med att anmäla behov av försvarare till domstol – en misstänkt som är underårig ska inte höras utan att försvarare är närvarande.²⁴ Även Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden framhåller att förundersökningsledaren ska göra framställning om förordnande av offentlig försvarare för den unge utan dröjsmål.

Är personen frihetsberövad finns ytterligare bestämmelser. Den frihetsberövade ska få besked om det brott som han eller hon är misstänkt för samt grunden för frihetsberövandet när han eller hon grips eller anhålls, alternativt när ett anhållningsbeslut verkställs, se 24 kap. 9 § RB. Han eller hon har vidare rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för ett beslut om anhållande eller häktning, se 24 kap. 9 a § RB och 12 a § förundersökningskungörelsen. Den som anhålls eller häktas ska då också få skriftliga upplysningar om sina rättigheter, inbegripet rätten att anlita biträde av försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad, se 12 a § förundersökningskungörelsen. I 22 § häktesförord-

²³ Se JO 2008/09 s. 98 f., där det hänvisas till prop. 2000/01:56, s. 25. I artikel 40.2 i barnkonventionen stadgas att varje barn som misstänks eller åtalas för att ha begått brott ska ha vissa särskilt uppräknade garantier. Det gäller bl.a. att barnet snarast och direkt ska underlättas om anklagelserna mot sig och få juridiskt biträde eller annan lämplig hjälp vid förberedelse och framläggande av sitt försvar.

²⁴ Se t.ex. JO 2013/14 s. 133. Se även JO 2016/17 s. 400.

ningen (2010:2011) förtydligas också att om en intagen, som har anhållits eller häktats för brott, begär en offentlig försvarare ska detta genast anmälas till rätten, undersökningsledaren eller åklagaren (om den intagne begär det, ska också inlägga i målet eller ärendet omedelbart sändas till rätten).

Rätten att biträddas av försvarare gäller naturligtvis också den som på annat än de sätt som redovisats ovan har meddelats att han eller hon är misstänkt eller åtalad för brott. Det kan också t.ex. handla om att den tilltalade blivit delgiven stämning och stämningsansökan. När en misstänkt eller tilltalad ska infinna sig till en domstol ska han eller hon ha skäligt rådrum därtill, dvs. kallas i god tid så att det finns tid inte bara för själva inställelsen utan även för övriga förberedelser inför förhandlingen, t.ex. samråd med försvararen.

6.5.3 Våra överväganden

Bedömning: Svensk rätt uppfyller artikel 6.3 om tidpunkten för när rätten att biträddas av försvarare ska inträda.

Visserligen underrättas en brottsmisstänkt, även om denna är barn, i formell mening ofta om misstanken och sin rätt att biträddas av försvarare vid förhör och, i formell mening, inte *innan han eller hon förhörs av polis* (se ordalydelsen i artikel 6.3). Av det ovan redovisade följer dock att lagstiftningen som sådan omfattar flera garantier för att ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott lämnas biträde av försvarare utan dröjsmål när han eller hon underrättas om misstanken.

Svensk rätt förutser alltså, redan i dagsläget, en tillämpning som uppfyller direktivet. Att JO med hänvisning till bl.a. Europadomstolens avgöranden i flera beslut²⁵ riktat kritik mot åklagare för att ha genomfört förhör med unga misstänkta utan försvarare närvarande kan dock ge anledning till ytterligare reflektion. De brister i tillämpningen som lyfts fram väcker frågan om författningsänd-

²⁵ Se t.ex. även ovan redovisade JO 2008/09 s. 92, JO 2011/12 s. 77, JO 2012/13 s. 106, JO 2013/14 s. 133 och JO 2016/17 s. 400.

ringar trots allt är nödvändiga. Barnombudsmannen har framfört liknande synpunkter.²⁶

Vikten av att ett barn biträds av försvarare tidigt i processen kan inte nog understrykas. Vid genomförandet av EU:s försvarardirektiv ansågs dock inte bristerna i tillämpningen vara ett tillräckligt skäl för att ändra lagstiftningen.²⁷ I stället framfördes att det är angeläget att de nuvarande bestämmelserna följs och tillämpas så som det är tänkt och att detta, i första hand, är ett ansvar för de brottsbekämpande myndigheterna. Sedan försvarardirektivet genomfördes har även Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden setts över. Riktlinjerna framhåller att förundersökningsledaren ska göra framställning om förordnande av offentlig försvarare för den unge utan dröjsmål, försvararen ska bl.a. alltid närvara vid det första förhöret med den unge misstänkta samt vid övriga förhör i sak (vissa undantag görs vid s.k. delgivningsförhör med unga frihetsberövade och för extraordinära situationer, se nedan avsnitt 6.6.2).²⁸

Enligt vår uppfattning finns det inte skäl att, i samband med genomförandet av detta direktiv, göra någon annan bedömning. Vi menar alltså att den nuvarande regleringen får anses tillräcklig. En annan sak är att det finns en praktisk problematik. Frågan om att förordna offentlig försvarare kan uppkomma även under tid då det inte finns möjlighet att underställa den frågan domstolens bedömning, t.ex. nattetid då domstolen inte är bemannad och ingen jourdomare är i tjänst. I denna situation ställs polis, åklagare och kriminalvård inför frågeställningen.²⁹ Denna problematik kan i sig leda till tillämpningsproblem. Häktes- och restriktionsutredningen har dock i betänkandet *Färre i häkte och minskad isolering* föreslagit att åklagare, i avvaktan på rättens beslut, ska få förordna offentlig försvarare om det finns risk för att en utredning onödigt fördröjs.³⁰ Utredningen har bl.a. framhållit att det är särskilt angeläget att personer under 18 år får en försvarare. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Det pågår alltså ett arbete även beträffande

²⁶ Se t.ex. Barnombudsmannens yttrande den 13 maj 2015 över Ds 2015:7, *Rätten till försvarare*, dnr 3.9:0140/15.

²⁷ Se prop. 2015/16:187, s. 50.

²⁸ Se även t.ex. JO 2016/17 s. 393.

²⁹ Se resonemanget i Åklagarmyndighetens yttrande den 22 februari 2016 i anledning av kompletterande remiss av vissa förslag som rör genomförandet av EU:s försvarardirektiv, dnr ÅM-A 2016/0196.

³⁰ Se SOU 2016:52, s. 127 ff.

denna problematik. Att den praktiska problematiken hanteras lagstiftningsmässigt kommer även att leda till att barnrättsdirektivets genomslag ökar.

Nämnas bör vidare att det, i vissa domstolar, redan i dag, finns en lokal ordning som utarbetats för att möjliggöra att offentlig försvarare kan förordnas även utanför domstolens kontors- eller beredskapstid.³¹ Överenskommelse har träffats mellan domstolen och åklagarkammaren om att tingsrätten, i efterhand, som offentlig försvarare förordnar den som anlitats vid förhör. Som försvarare kan anlitats, förutom den som den misstänkte själv föreslår, advokater som finns på särskilda listor, vanligen beredskapslistor för advokater. Om ärendet avskrivs efter förhöret avskrivs målet på tingsrätten och den offentlige försvararen tillerkänns ersättning. I annat fall kvarstår förordnandet normalt till dess att målet avgjorts.

Vi anser sammanfattningsvis att det i svensk rätt finns bestämmelser som innebär att ett barn som är misstänkt eller tilltalad utan dröjsmål kan garanteras biträde av försvarare från den tidpunkt direktivet förutser. Bestämmelserna tillgodoser kravet på att biträde av försvarare ska lämnas utan dröjsmål på ett sådant sätt att barnets rätt till försvar kan utövas på ett effektivt sätt. Gällande rätt uppfyller alltså skyldigheterna enligt artikel 6.3.

6.6 Omfattningen av kravet på biträde av försvarare och rätten till konfidentialitet

6.6.1 Direktivets närmare innehåll

Omfattningen av kravet på att barnet ska biträdas av försvarare

I artikel 6.4 anges i punkterna a)–c) vad rätten att biträdas av försvarare omfattar.

Biträdet av försvarare ska, enligt punkten a), omfatta en rättighet för det misstänkta eller tilltalade barnet att tala i enrum med och kontakta sin försvarare. Detta även innan de förhörs av polis eller av en annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet. Vidare ska enligt punkten b) barnet biträdas av försvarare vid förhör, något som förutsätter att försvararen har faktiska möjligheter att med-

³¹ Se vid föregående not a. SOU, s. 130.

verka. Denna medverkan ska ske i enlighet med förfarandet i den nationella rätten förutsatt att detta inte inverkar menligt på det effektiva utövandet av eller innehållet i rättigheten att biträddas av försvarare. Försvarets deltagande ska noteras i enlighet med det förfarande för dokumentation som föreskrivs i nationell rätt. Slutligen följer av punkten c) att barnet ska biträddas av försvarare vid vittneskonfrontationer, konfrontationsförhör och rekonstruktioner. En förutsättning för att punkten c) ska aktualiseras är att dessa åtgärder föreskrivs i nationell rätt och det krävs eller tillåts att det misstänkte eller tilltalade barnet är närvarande vid åtgärden.

Tillåtna begränsningar

Om ett barn ska biträddas av försvarare, men ingen försvarare är närvarande, ska förhör eller andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder, enligt artikel 6.7, skjutas upp. Detta under en rimlig tid för att invänta försvararens ankomst. Om barnet inte har utsett en försvarare ska de behöriga myndigheterna i stället ordna en sådan till honom eller henne.

Endast tillfälligt och i särskilda situationer under förundersökningen får medlemsstaterna göra undantag från den misstänktes rätt att biträddas av försvarare genom att begränsa kontakter, möten eller närvaro vid förhör eller andra utredningsåtgärder. Dessa situationer regleras i artikel 6.8. Det förutsätts att det, med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, finns tvingande skäl. Dessa tvingande skäl kan bestå i ett trängande behov av att avvärja livsfara eller fara för en persons frihet eller kroppsliga integritet. Alternativt ska det handla om situationer där omedelbara åtgärder från de utredande myndigheternas sida är avgörande för att förhindra att det straffrättsliga förfarandet väsentligen äventyras i samband med ett allvarligt brott.

Genomförs ett förhör utan att försvararen är närvarande bör barnet ha informerats om sin rätt att tiga och ha möjlighet att utöva denna rätt.³² Förhöret får inte inverka menligt på rätten till försvar, inbegripet rätten att inte vittna mot sig själv.

³² Se direktivets ingress, beaktandesats 31.

Vid genomförandet av förhör och andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder i försvararens frånvaro ska medlemsstaterna se till att de behöriga myndigheterna sätter barnets bästa i främsta rummet. Ett beslut om att genomföra förhör, där försvararen är frånvarande, får endast fattas efter en bedömning i det enskilda fallet, se artikel 6.8.³³ Beslutet ska fattas av en rättslig myndighet. Det kan också fattas av en annan behörig myndighet under förutsättning att beslutet kan bli föremål för rättslig prövning. Enligt ingressen framgår att om den rättsliga myndigheten inte är domare eller en domstol bör beslutet kunna bli föremål för domstols prövning, åtminstone under rättegångsskedet.³⁴

Rätten till konfidentialitet

I artikel 6.5 behandlas rätten till konfidentialitet som anses vara ett viktigt skydd för rätten till försvar och en väsentlig del i rätten till en rättvis rättegång.³⁵ Enligt artikeln ska medlemsstaterna respektera att kontakten mellan barn och försvarare omfattas av konfidentialitet. Med kontakt avses möten, korrespondens, telefonsamtal och alla andra former av kommunikation som tillåts enligt nationell rätt.

Om ett barn är frihetsberövat eller befinner sig på en annan plats som är under statens kontroll bör medlemsstaterna säkerställa att konfidentialiteten upprätthålls och skyddas genom åtgärder för kommunikation.³⁶ Skyldigheten att respektera konfidentialiteten innebär i dessa fall alltså inte enbart att medlemsstaterna bör avhålla sig från att blanda sig i eller skaffa åtkomst till kommunikation. Dock bör rätten till konfidentialitet inte påverka befintliga mekanismer i häkten som upprätthålls i syfte att förhindra otillåtna försändelser till häktade. Kontroll av korrespondens är t.ex. tillåten, förutsatt att den inte gör det möjligt för behöriga myndigheter att läsa meddelandet mellan barnet och försvararen. Direktivet bör inte heller inverka på förfaranden i nationell rätt enligt vilka vidarebefordran av korrespondens får avslås om avsändaren inte godkänner att den först förelägs en behörig domstol.

³³ Se även direktivets ingress, beaktandesats 32.

³⁴ Ibid.

³⁵ Se direktivets ingress, beaktandesats 33.

³⁶ Ibid.

Rätten till konfidentialitet bör, vid tillämpningen av direktivet, respekteras utan undantag. Det finns dock situationer där rättigheten inte slår igenom. Av uttalandena i ingressen följer att rätten till konfidentialitet inte omfattar situationer där det föreligger objektiva och faktiska omständigheter som ger anledning att misstänka att försvararen har samröre med barnet i ett brott (se även ovan avsnitt 6.3.1). Brottslig verksamhet från en försvarares sida bör vidare inte anses som legitimt bistånd till barnet vid tillämpningen av direktivet. Direktivet bör inte heller påverka inskränkningar i konfidentialiteten i samband med lagliga övervakningsoperationer som genomförs av behöriga myndigheter.³⁷ Det bör slutligen inte påverka det arbete som utförs av t.ex. nationell underrättelseverksamhet som sker i syfte att skydda den inre säkerheten i enlighet med Unionsfördraget eller Funktionsfördraget.

6.6.2 Huvuddragen enligt gällande rätt

Biträde av försvarare i samband med talans förberedande; kontakter och samtal i enrum m.m.

Rättigheter

Den svenska rättsordningen utgår ifrån att försvararen ska vara den misstänktes rådgivare. Han eller hon ska med nit och omsorg tillvarata den misstänktes rätt och i detta syfte verka för sakens rätta belysning, något som följer av tidigare redovisade 21 kap. 7 § RB. Försvararen bör i detta syfte, så snart det kan ske, genom överläggning med den misstänkte förbereda försvaret.

För att försvararen ska kunna ta tillvara den misstänktes rätt – och t.ex. överlägga med denna – måste den misstänkte eller tilltalade ha rätt att kontakta och träffa sin försvarare. Annars kan försvaret varken förberedas eller senare utföras.

För misstänkta och tilltalade som inte är frihetsberövade finns naturligt nog inte några begränsningar när det gäller möjligheterna att kontakta och överlägga med sin försvarare.

Svensk rätt omfattar däremot sedan länge bestämmelser som ska göra det möjligt även för misstänkta och tilltalade som är frihetsbe-

³⁷ Se direktivets ingress, beaktandesats 34.

rövade att kontakta och träffa sina försvarare – utan att konfidentialiteten åsidosätts. I och med att svensk rätt anpassades till EU:s försvarardirektiv kom dessa rättigheter också att utökas. Rättigheterna gäller samtliga misstänkta och tilltalade, dvs. även barn.

Rättigheter för en misstänkt eller tilltalad som är frihetsberövad att kontakta och träffa sin försvarare finns formulerade både i rättegångsbalken och i häkteslagen (2010:611).

Möten, inklusive samtal i enrum, mellan den misstänkte eller tilltalade och hans eller hennes försvarare regleras i rättegångsbalken. En misstänkt eller tilltalad som är frihetsberövad och företräds av en offentlig försvarare – eller en privat försvarare som uppfyller kraven i 21 kap. 5 § rättegångsbalken – har numera en oinskränkt rätt att träffa och samtala i enrum med sin försvarare. Detta följer av 21 kap. 9 § RB.

Den misstänkte eller tilltalade har också motsvarande rätt att kontakta en sådan försvarare, t.ex. genom telefon, mejl eller brev. Detta regleras av häkteslagen. När det gäller elektronisk kommunikation följer mer specifikt att den mellan en intagen och hans eller hennes offentliga försvarare inte får vägras, se 3 kap. 4 § tredje stycket häkteslagen. Detsamma gäller elektronisk kommunikation mellan en intagen och en privat försvarare som uppfyller de krav som ställs på en offentlig försvarare. Denna kommunikation får inte heller avlyssnas, se 3 kap. 5 § häkteslagen (det får inte heller kommunikation mellan den intagne och hans eller hennes privata försvarare om försvararen *inte* uppfyller kraven på offentliga försvarare – den får dock i vissa fall vägras, se nedan). Bestämmelsen som gäller försändelser, 3 kap. 6 § häkteslagen, säger att försändelser mellan den intagne och hans eller hennes offentliga försvarare ska vidarebefordras utan granskning.³⁸ Detsamma gäller om den intagne har en privat försvarare som uppfyller kraven på en offentlig försvarare.

³⁸ En sådan försändelse ska dock inte vidarebefordras utan hållas kvar om det finns anledning att anta att uppgiften om avsändaren är oriktig, se 3 kap. 6 § häkteslagen. En försändelse som hålls kvar får granskas endast för att utreda vem avsändaren är om den intagne medgett det, se 3 kap. 8 §.

Begränsningar av rättigheterna

Ifråga om en frihetsberövads rätt att kontakta och träffa sin försvarare gäller alltså i princip inga begränsningar om det rör sig om en offentlig försvarare eller en privat försvarare som uppfyller de krav som ställs på en offentlig försvarare. Det är i princip inte möjligt att neka en misstänkt eller tilltalad som är frihetsberövad att samtala med en sådan försvarare i enrum eller att på annat sätt kontakta försvararen.

Kontakterna mellan en försvarare som är utsedd av den misstänkte och som inte uppfyller de krav som ställs på offentliga försvarare enligt 21 kap. 5 § RB får däremot, i vissa fall, vägras. Det samma gäller möten i form av samtal i enrum.

Möjligheterna att vägra samtal i enrum regleras i rättegångsbalken. Av 21 kap. 9 § RB följer att undersökningsledaren eller åklagaren får besluta att en misstänkt som är frihetsberövad inte får träffa en sådan försvarare. Förutsättningen är dock att detta är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras. Undersökningsledaren eller åklagaren får också fatta ett sådant beslut om det är nödvändigt att vägra mötet för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet.

I förarbetena framhålls att de möjliga begränsningarna ska användas restriktivt. Rekvisitet att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras omfattar situationer där det föreligger en avsevärd risk för att bevis undanröjs om den misstänkte eller tilltalade träffar sin försvarare.³⁹ Det kan t.ex. röra sig om situationer då det kan misstänkas att försvararen har ett brottsligt samröre med den misstänkte – eller annars har ett intresse av att hjälpa denne genom att otillbörligt påverka utredningen. Situationer när det är nödvändigt att vägra möten för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet är i första hand sådana där den misstänkte eller tilltalade är inblandad i eller har kunskap om förhållanden som kan innebära livsfara – och det finns skäl att misstänka att försvararen t.ex. för sådan information vidare till den misstänktes medbrottslingar.⁴⁰ Det skulle t.ex. kunna vara fråga om ett människorov eller ett planerat terrorangrepp. Även andra situationer då det finns misstanke om grov organiserad

³⁹ Se prop. 2015/16:187, s. 54.

⁴⁰ Ibid.

brottslighet kan innebära att det finns fara för en persons frihet eller fysiska säkerhet.

Motiven ger vidare vid handen att undantagen bör kunna aktualiseras när den utpekade försvararen inte uppfyller kraven enligt rättegångsbalken, dvs. krav som gäller för att få vara ombud/försvarare.⁴¹ Han eller hon kan t.ex. vara kriminellt belastad. Undantagen kan också komma att utnyttjas om en privat försvarare i det enskilda fallet kan antas ha ett intresse av att hjälpa den misstänkte genom att otillbörligt påverka utredningen.

Undersökningsledarens eller åklagarens beslut om att vägra den frihetsberövade att träffa sin försvarare ska fattas skriftligen och ange de skäl som det grundas på, se 21 kap. 9 § RB. Ett sådant beslut förutsätter att det inte är möjligt att uppnå samma resultat på annat sätt, t.ex. genom att utredningsåtgärder vidtas innan det aktuella mötet för att utesluta risken att ett möte med försvararen väsentligen äventyrar utredningen. Den misstänkte och hans försvarare kan begära rättens prövning av beslutet.

Det finns även förutsättningar för behöriga myndigheter att vägra andra typer av kontakter, såsom t.ex. elektronisk kommunikation av olika slag och brev, mellan den frihetsberövade och hans försvarare. Dessa möjligheter att göra undantag regleras i häkteslagen, se 3 kap. 4 § (gällande elektronisk kommunikation) och 3 kap. 7 § (gällande förändelser). Undantag kan endast göras för en försvarare som inte uppfyller kraven i 21 kap. 5 § RB. Kontakter, i form av elektronisk kommunikation och försändelser (t.ex. vidarebefordran av ett brev), kan då vägras om det är nödvändigt för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Även dessa möjligheter att göra undantag ska tillämpas restriktivt (jfr resonemanget ovan).

Särskilt om biträde av försvarare vid polisförhör

Rättigheter

När det gäller rätten att biträdas av försvarare vid förhör under förundersökningen är regleringen utformad något annorlunda än i fråga om kontakter och möten. Skillnaden är till en början bl.a. att den regleringen omfattar både frihetsberövade och icke frihetsberövade.

⁴¹ Ibid.

Anpassningarna till försvarardirektivet förde med sig att en misstänkt som har en offentlig försvarare eller en privat försvarare som uppfyller de krav som ställs på en offentlig försvarare alltid har rätt att ha sin försvarare närvarande när han eller hon förhörs, se 23 kap. 10 § RB. Om en person t.ex. hörs utan att vara misstänkt och det under förhöret uppstår en skäligen misstanke, ska förhöret avbrytas och personen underrättas om misstanken och sin rätt att anlita biträde av försvarare och att, t.ex. om den misstänkte är ett barn, han eller hon har rätt att få offentlig försvarare förordnad i enlighet med vad som följer av 24 § LUL.⁴² Barnet eller närmare bestämt barnets vårdnadshavare kan också utse en privat försvarare. Den som inte är anhöllen eller häktad är som utgångspunkt inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar, se närmare 21 kap. 9 § RB.

Sedan tidigare gäller att försvararen har möjlighet att faktiskt delta i förhören. Han eller hon har, i den ordning som undersökningsledaren bestämmer, möjlighet att ställa frågor till den misstänkte, se 23 kap. 11 § RB. En försvarare har vidare rätt att begära att ett förhör eller någon annan utredning äger rum, om det kan antas vara av betydelse för förundersökningen, 23 kap. 18 b § RB. Enligt 23 kap. 21 § RB ska protokoll föras över vad som förekommit av betydelse under förundersökningen. I protokollet ska även antecknas bl.a. namn på förhörsvittne och övriga närvarande vid förhör, se 20 § förundersökningskungörelsen.

För övrigt är ett barns rätt att biträddas av försvarare vid förhör under förundersökningen högt hållet. Försvararrollen bygger på att lämna biträde i samtliga skeden av det straffrättsliga förfarandet. Europakonventionens ställning som lag gör sig också gällande. Som redovisats även tidigare har JO med hänvisning till bl.a. Europadomstolens avgöranden i flera beslut riktat kritik mot åklagare för att ha genomfört förhör med unga misstänkta utan försvarare närvarande.⁴³

Utgångspunkten är att försvararen alltid ska närvara vid det första förhöret med den unge misstänkte samt vid övriga förhör i

⁴² Ang. frågan hur en person som blir misstänkt under ett förhör ska behandlas, se t.ex. RättsPM från Åklagarmyndigheten, *Artikel 6 i Europakonventionen. Rätten till en rättegång ur ett praktiskt åklagarperspektiv*, Utvecklingscentrum Malmö, februari 2012, RättsPM 2012:5.

⁴³ Se t.ex. även tidigare redovisade JO 2008/09 s. 92, JO 2011/12 s. 77, JO 2012/13 s. 106, JO 2013/14 s. 133 och JO 2016/17 s. 400.

sak – något som också framgår av Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden. Enligt riktlinjerna kan enbart ett s.k. delgivningsförhör med en ung frihetsberövad hållas om försvarare inte kan närvara. Ett delgivningsförhör innebär inte mer än att den misstänkte, efter delgivning av brottsmisstanken som ska vara preciserad i fråga om brottsrubricering, tid, plats och andra nödvändiga detaljer, får avge sin inställning till denna. Vidare ska om möjligt de särskilda häktningsförutsättningarna utredas vilket innebär att den misstänktes personliga omständigheter som har betydelse för frågan om anhållande ska klarläggas vid förhöret.⁴⁴ Frågor i sak ska emellertid inte ställas, inte ens om den unge vill förklara sig och t.ex. berätta om ett alibi eller beskriva en nödvärnssituation.

Andra utredningsåtgärder, som t.ex. vittneskonfrontationer och rekonstruktioner betraktas som förhör i svensk rätt. Detta kan bl.a. utläsas av skrivningarna i 6 § andra stycket förundersökningskungörelsen. Har den misstänkte en försvarare som uppfyller kraven enligt 21 kap. 5 § RB ska denne alltså i princip alltid tillåtas närvara även vid dessa åtgärder. Nämnas bör dock att sådana förhör som i direktivet betecknas som konfrontationsförhör inte förekommer i svensk rätt.

Begränsningar av rättigheterna m.m.

Rättigheterna gäller förhör med den misstänkte samt förhör som hålls på den misstänktes begäran enligt 21 kap. 18 b § RB. I övrigt får den misstänktes försvarare, vid förhör med någon annan den misstänkte, närvara om det kan ske utan men för utredningen.

Även en försvarares närvaro vid förhör med den misstänkte kan begränsas. Regleringen finns i 23 kap. 10 § RB. En privat försvarare, som inte uppfyller de krav som ställs på en offentlig försvarare, kan förvägras närvara. Detta alltså även om den misstänkte eller tilltalade är ett barn. Om förhöret inte hålls på den misstänktes begäran kan en sådan försvarare förhindras att närvara om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras –

⁴⁴ Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden hänvisar här till Lindberg, Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas*, 3 uppl., Stockholm, Karnov Group (2013), s. 255.

eller om det är nödvändigt för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet.

Ifråga om handläggningen så är det undersökningsledaren som beslutar vem som får närvara vid förhör. Även detta regleras i 23 kap. 10 § RB. Om beslutet har fattats av en åklagare kan det överprövas av en högre åklagare. I de fall beslutet har fattats av en undersökningsledare som inte är åklagare kan beslutet prövas av en åklagare genom att denne övertar ledningen av förundersökningen. Har en polis eller åklagare fattat ett beslut om att en försvarare inte får närvara vid ett förhör kan även domstolen, vid sin bevisvärdering, vid huvudförhandlingen ge uppgifterna från det förhöret ett lägre bevisvärde. Domstolen kan också förelägga åklagaren att komplettera förundersökningen med ett nytt förhör där försvararen är närvarande. Ett beslut om att begränsa försvararens rätt att närvara vid förhör kan på det sättet bli föremål för rättslig prövning. Det ska också nämnas att en person som förhörs som misstänkt (med eller utan försvarare närvarande) ska ha upplysts om sin rätt att tåga, något som framgår särskilt av 12 § förundersökningskungörelsen.⁴⁵

Rätt att biträdas av försvarare vid domstolsförhandlingar

I domstol förutsätts den misstänktes eller tilltalades försvarare vara närvarande och medverka i rättegången. Vid förhör i domstol med den tilltalade har försvararen bl.a. rätt att ställa frågor, se 37 kap. 1 § RB (som hänvisar till 36 kap. 17 § RB). Vid förhandlingen ska antecknas vilka som deltar och förhör vid förhandlingen dokumenteras.

Hinder mot huvudförhandling torde föreligga om försvararen till ett barn som är tilltalat för brott inte är närvarande, jfr 46 kap. 2 § första stycket 3 RB.

⁴⁵ Jfr även förslagen i SOU 2017:17 om att en misstänkt även ska upplysas om att han inte heller i övrigt är skyldig att medverka till utredningen av sin egen skuld.

6.6.3 Våra överväganden

Bedömning: Svensk rätt uppfyller i allt väsentligt direktivets krav i artikel 6.4 på vad barnets rätt att biträddas av försvarare ska omfatta och artikel 6.5 i fråga om rätten till konfidentialitet. Även artikel 6.7 om att förhör och andra utredningsåtgärder i första hand ska skjutas upp om försvarare är frånvarande är uppfylld.

De begränsningar av kontakter, samtal i enrum och närvaro vid förhör m.m. som direktivet tillåter enligt artikel 6.8 har också, i huvudsak, redan genomförts i den svenska rättsordningen. Det bör dock övervägas om situationer där privata försvarare bedöms som olämpliga kan hanteras mera effektivt.

Direktivet kan, grovt indelat, sägas kräva att ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott har rätt att kontakta sin försvarare, att han eller hon kan träffa sin försvarare och samtala i enrum med denna och att biträde av försvarare lämnas vid förhör och andra utredningsåtgärder – samt under rättegången i domstol. Undantag kan bara göras i särskilda situationer. Vidare ska rätten till konfidentialitet respekteras. Svensk rätt bör således möjliggöra för att rätten till försvar kan utövas effektivt och att rättsordningen möjliggör den omfattning och på det sätt som direktivet förutser.

Genomgången ovan visar att svensk rätt, i väsentliga delar, redan i dagsläget präglas av samma anda som direktivet. Försvararuppdraget innebär att barnet förutsätts biträddas i samtliga skeenden av det straffrättsliga förfarandet. Det är reglerat att försvararen har rätt att närvara vid förhör. När det gäller barn ska försvarare som absoluta huvudregel närvara vid alla förhör. Om barnet blir misstänkt först under ett förhör ska förhöret avbrytas och offentlig försvarare enligt huvudregeln förordnas om det inte är uppenbart att barnet saknar behov av försvarare. Försvararens närvaro ska dokumenteras och undersökningsledarens beslut att vägra en privat försvarare att närvara vid förhör kan bli föremål för rättslig prövning. Försvararen och den misstänkte eller tilltalade har också stora möjligheter att kommunicera med varandra – även om den misstänkte eller tilltalade är frihetsberövad. Rättigheterna är i princip absoluta när det gäller offentliga försvarare och andra försvarare med samma behörighet. Det finns även medel som säkerställer att kommunka-

tionen sker konfidentiellt. Svensk rätt uppfyller därför direktivet, artikel 6.4–5 och 6.7–8, på flera punkter.

Möjligheterna att begränsa kontakter och samtal i enrum mellan frihetsberövade och andra privata försvarare än dem som uppfyller de krav som ställs på offentliga försvarare kan dock diskuteras. Det kan även möjligheterna att begränsa den typen av försvarares möjligheter att närvara vid förhör.

Enligt EU:s försvarardirektiv får begränsningar i kontakter och möten och närvaro vid förhör enbart göras tillfälligt under förundersökningen. Samma sak gäller enligt barnrättsdirektivet. Svensk rätt gör inte någon skillnad mellan möjligheterna att begränsa kontakter m.m. under förundersökningen och efter det att åtal har väckts. Enligt nuvarande reglering kan kontakter, samtal i enrum och närvaro vid förhör alltså begränsas både under förundersökningen och efter att åtal har väckts. Bakgrunden till att lagstiftaren – vid genomförandet av försvarardirektivet – valt att behålla en möjlighet att begränsa kontakterna och försvararens närvaro vid förhör även efter det att åtal har väckts har att göra med den svenska processordningen.⁴⁶ Den svenska processordningen bygger på muntlighets- och omedelbarhetsprincipen. De skäl som talar för att det bör vara möjligt att hindra en försvarare från att träffa eller på annat sätt kontakta sin klient är då lika starka även efter det att förundersökningen är avslutad. Skulle man snäva in möjliga begränsningar ytterligare så uppstår en risk för att den misstänkte eller tilltalade under tiden fram till dess att ansvarsfrågan slutligen är avgjort utser en olämplig privat försvarare som kan påverka processen eller äventyra säkerheten.⁴⁷

Som stöd för att det är möjligt att begränsa kontakterna mellan en misstänkt eller tilltalad och hans eller hennes försvarare även efter att åtal väckts åberopades – vid genomförandet av EU:s försvarardirektiv – också en redan omnämnd beaktandesats i det direktivets ingress: Den som säger att brottslig verksamhet från en försvarares sida inte bör anses som legitimt bistånd till misstänkta eller tilltalade inom ramen för direktivet och som finns även i barnrättsdirektivet⁴⁸

⁴⁶ Se prop. 2015/16:187, t.ex. s. 25 (gällande begränsningar i rätten att samtala med försvararen i enrum).

⁴⁷ Prop. 2015/16:187, s. 25.

⁴⁸ Ibid. Se beaktandesats 33 i försvarardirektivet. Av den beaktandesatsen följer att försvarardirektivet inte omfattar situationer där det föreligger objektiva och faktiska omständigheter som ger anledning att misstänka att försvararen har samröre med klienten i ett brott. Den beaktandesatsen finns även i barnrättsdirektivet, beaktandesats 33.

(se även ovan avsnitt 6.3.1). Samtidigt som försvarardirektivet genomfördes påtalades dock att det också kan finnas skäl att i stället se över regelverket när det gäller hur situationer där den misstänkte eller tilltalade biträds av en försvarare som bedöms som olämplig bör hanteras.⁴⁹ Det handlar om att – i enlighet med vad direktiven kräver – kunna garantera ett effektivt försvar. Våra överväganden och förslag i denna fråga redovisas i nedan, i det följande avsnittet.

6.7 Garantier för ett effektivt försvar

6.7.1 Allmänt

Bedömning: En förutsättning för ett effektivt försvar är inte bara att de specifika krav som EU:s försvarardirektiv och barnrättsdirektivet ställer är uppfyllda. Det resultat som direktiven avser att uppnå ställer också krav på försvararrollen.

Att garantera ett effektivt försvar präglar både EU:s försvarardirektiv och den aktuella delen av barnrättsdirektivet. Det är hela syftet med de specifika krav som redogjorts för ovan. Kraven på att den misstänkte eller tilltalade ska kunna kommunicera och träffa sin försvarare relativt obehindrat är således en viktig beståndsdel i ett effektivt försvar. Så är även direktivens krav på att försvararen ska närvara vid förhör under förundersökningen och i domstol m.m. I annat fall skulle försvaret inte kunna förberedas och utföras på ett effektivt sätt.

Det finns dock även ytterligare förutsättningar som måste vara uppfyllda för att ett effektivt försvar ska kunna garanteras. Det är viktigt att komma ihåg att en premiss för en rättvis rättegång är förutsebarhet. En brottsmisstänkt måste bl.a. kunna skaffa sig insikter om konsekvenserna av att han eller hon t.ex. väljer att avstå från någon av sina rättigheter. I detta sammanhang är det av särskild betydelse att den misstänkte har möjlighet att rådgöra med en försvarare.⁵⁰ För-

⁴⁹ Se även vid not 45 a. prop., s. 25.

⁵⁰ Jfr även t.ex. Europadomstolens dom den 19 november 2009 i målet *Kolesnik mot Ukraina*. Avgörandet refereras t.ex. av Danelius, Hans i *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 5 uppl., Stockholm, Norstedts Juridik AB (2015), s. 301.

svararen måste också kunna förväntas utföra sitt uppdrag i enlighet med de krav som ställs på honom eller henne. I förlängningen innebär det att ett effektivt försvar förutsätter vissa kvalifikationer hos den som ska vara försvarare. Detta framgår också av direktivens uttalanden som berör frågan om gränserna för vem som anses vara försvarare och när en försvarares agerande innebär att direktivets skyldigheter i förhållande till medlemsstaterna inte gäller. Försvarardirektivets definition av försvarare som personer som enligt nationell lagstiftning är kvalificerade och berättigade att tillhandahålla juridiskt biträde och rättsligt bistånd till misstänkta eller tilltalade gör denna utgångspunkt tydlig. Den tolkningen bör även appliceras ifråga om barnrättsdirektivet. Även om definitionen inte är avsedd att avgränsa den krets som kan vara försvarare enligt nationella regler så sänder den ett budskap om vad försvararrollen innebär. Den ansatsen förstärks av uttalandena i de båda direktivet som ger vid handen att brottslig verksamhet från en försvarares sida inte skyddas av direktivet (se även ovan, avsnitt 6.3.1 och avsnitt 6.6.3).

Inte minst när det gäller barn är det av stor betydelse att försvararuppdraget anförtros enbart dem som anses behöriga enligt nationell rätt. Utifrån både försvarardirektivet och barnrättsdirektivet är det alltså påkallat att personer som är direkt olämpliga inte kan uppträda som försvarare. I annat fall riskerar både försvarardirektivets och barnrättsdirektivets syften att undermineras.

6.7.2 Bedömningen av svensk rätt

Bedömning: I syfte att bättre garantera det mål både EU:s försvarardirektiv och barnrättsdirektivet förutser, dvs. att misstänkta och tilltalade ska kunna utöva rätten till försvar på ett effektivt sätt, bör regleringen ses över när det gäller frågan hur situationer där en direkt olämplig person uppträder som försvarare ska hanteras.

Att garantera ett effektivt försvar innebär alltså inte bara att verka för att den misstänkte eller tilltalade ska ha rätt till biträde av försvarare. Det innebär också att det måste finnas garantier som gör att en person som är direkt olämplig kan förhindras uppträda som försvarare.

I förhållande till vissa kategorier av misstänkta eller tilltalade kan det därtill sägas finnas ett särskilt intresse av olämpliga personer inte uppträder som försvarare. Barn som är misstänkta eller tilltalade är en sårbar kategori, därav den starka presumptionen i svensk rätt för att de *ska* biträdas av försvarare. Offentlig försvarare ska som huvudregel förordnas för dem.

Därtill är frihetsberövades ställning speciell. Att som misstänkt eller tilltalad vara gripen, anhållen eller häktad innebär förutom en inskränkning i rörelsefriheten också en inskränkning i möjligheten att kommunicera med andra. I en sådan situation är det viktigt att ha en försvarare som kan tillgodose och tillvarata den frihetsberövades intressen. Utan en sådan möjlighet blir det svårt för den misstänkte eller tilltalade att utöva sin rätt till försvar och säkerställa en rättvis rättegång. Svensk rätt omfattar därför också flera skyddsmekanismer som ska garantera ett effektivt försvar för frihetsberövade. Kriminalvården har dock angett exempel på riskfyllda situationer som kan uppstå när den misstänkte eller tilltalade är frihetsberövad.⁵¹ Det kan t.ex. förekomma att den frihetsberövade utser en försvarare som är kriminellt belastad och kanske t.o.m. avtjänar straff. Kriminalvården har överlag uttryckt en oro över att genomförandet av försvarardirektivet gjorde det lättare för frihetsberövade att kontakta och träffa sin försvarare. Kriminalvården har inte någon möjlighet att i förväg undersöka om en försvarare är dömd eller misstänkt för brott eller för att utöva brottslig verksamhet. Det innebär att Kriminalvården inte kan kontrollera om en privat försvarare, en roll som – i avvaktan på rättens prövning – vem som helst kan ikläda sig, förekommer i belastnings- eller misstankeregistret. Samtidigt ska en frihetsberövad få tillgång till försvarare utan dröjsmål och förundersökningen bedrivs skyndsamt. Det finns alltså en risk för att en olämplig person – i avvaktan på att rätten prövar frågan – genom att iklä sig rollen som försvarare får tillfälle att kontakta och samtala med den misstänkte i enrum m.m. om det inte finns en lagreglering som begränsar kontakterna i dylika fall.

Om en frihetsberövad person utser en olämplig person som privat försvarare kan det också innebära att skyndsamhetskravet sätts i gungning. Undersökningsledaren kanske gör bedömningen att den

⁵¹ Se t.ex. Kriminalvårdens yttrande över Ds 2015:7; Remissyttrande över Rätten till försvarare, m.m., daterat den 18 maj 2015, dnr 2015-04284.

av den misstänkte utsedde personen inte bör närvara vid ett förhör, t.ex. för att detta väsentligen skulle försvåra sakens utredning. Det kan ta ett tag innan domstolen beslutar i frågan om den person som den misstänkte utsett ska avvisas. Handläggningen av avvisningsärendet torde t.ex. som huvudregel fordra att personen i fråga hörs innan något beslut fattas.⁵² Frågan om den utseddes behörighet att vara försvarare kan uppkomma även under tid då det inte finns möjlighet att underställa frågan domstolens bedömning, t.ex. nattetid då domstolen inte är bemannad och ingen jourdomare är i tjänst. I denna situation ställs polis, åklagare och kriminalvård inför frågeställningen om försvararens ställning och vilken tillgång till försvararen den misstänkte ska ha.⁵³ Ifråga de frihetsberövade som har en direkt olämplig person som försvarare kan konsekvenserna således upplevas som stora både för dem samt de myndigheter som är involverade.

Viktigt att framhålla är att den problematik som uppmärksammas inte kan beskrivas som särskilt stor. Det måste tvärtom sägas röra sig om rena undantagsfall. Gällande rätt omfattar både lämplighetskrav, bestämmelser om försvararjäv och möjligheter att avvisa olämpliga personer som försvarare. I flertalet situationer där en misstänkt är frihetsberövad kommer t.ex. en offentlig försvarare att förordnas för honom eller henne. Detsamma gäller när den misstänkte är ett barn. I de sällsynt förekommande fall där en ung misstänkt eller en misstänkt som är frihetsberövad utser en privat försvarare för sig torde den utsedde oftast vara en advokat. I de fall annan utses torde de möjligheter att begränsa kontakterna m.m. som försvarardirektivet förde med sig också råda bot på delar av problematiken. Det finns, som framkommit, enligt dessa bestämmelser, möjlighet att begränsa kontakterna mellan den misstänkte eller tilltalade och en person som uppträder som privat försvarare och som inte uppfyller kraven på att få vara offentlig försvarare samt uppträder på ett sätt som direkt äventyrar processen. Dock är dessa begränsningar, som framkommit, tänkta att tillämpas tillfälligt, i undantagsfall och, enligt EU-direktiven, under förundersökningen. De risker som kan uppstå – trots gällande regelverk – måste således undvikas så långt det är möjligt. Det är inte meningen att försvarar-

⁵² Jfr även t.ex. Högsta domstolens beslut den 10 april 2017 i mål Ö 2778-16.

⁵³ Se resonemanget i Åklagarmyndighetens yttrande den 22 februari 2016 i anledning av kompletterande remiss av vissa förslag som rör genomförandet av EU:s försvarardirektiv, dnr ÅM-A 2016/0196.

direktivet och barnrättsdirektivets krav på relativt obehindrade kontakter, möten m.m. mellan försvarare och klient på något sett ska möjliggöra missbruk av försvararrollen och rätten till försvar. Vi anser, mot denna bakgrund, att det finns skäl att se över hanteringen av situationer när en person är olämplig att uppträda som försvarare. För att göra försvarardirektivets och barnrättsdirektivets genomslag tydligt bör den regleringen inte omfatta enbart barn och frihetsberövade, utan även övriga som är misstänkta eller tilltalade för brott, något som också våra utredningsdirektiv ger utrymme för.⁵⁴

6.7.3 Tre alternativ

Bedömning: Tre tänkbara alternativ för att öka förutsättningarna för ett effektivt försvar är att se över vem som kan vara försvarare, att utvidga reglerna om när olämpliga privata försvarare får avvisas eller att effektivisera tillämpningen av gällande rätt.

Vad vi ser framför oss är inte någon genomgripande förändring av gällande system. Det tillåter för övrigt inte vårt uppdrag. Vår utgångspunkt är att dagens regler i grunden fungerar väl. Det finns en god dynamik i systemet samtidigt som redan gällande regler ställer krav på ett effektivt försvar. Det handlar snarare om att, med enklare medel, ytterligare minimera de risker som t.ex. Kriminalvården lyft fram. Vissa risker kommer dock alltid att prägla ett system där öppenhet och oberoende är grundpelare. Rättsväsendets aktörer ska inte detaljstyras av regler. Då, om något, skulle rätten till ett effektivt försvar riskera att urholkas.

För att kunna analysera vilken förändring som skulle kunna vara lämplig behöver vi dock gå igenom de olika alternativ som finns – både de som förefaller mer komplexa och de som är enklare. I grunden finns det egentligen tre tänkbara alternativ för att ytterligare öka garantierna för ett effektivt försvar.⁵⁵ Det första är se över kraven på vem som kan vara försvarare. Det andra alternativet är att undersöka om möjligheterna att avvisa olämpliga privata försvarare ska vidgas, något som nämns som en möjlig lösning även i våra ut-

⁵⁴ Se bilaga 1 till detta betänkande.

⁵⁵ Jfr resonemanget i den finländska propositionen RP 318/2010 rd., s. 17.

redningsdirektiv.⁵⁶ Det tredje alternativet är att effektivisera tillämpningen av de nuvarande reglerna gällande bl.a. avvisning av olämpliga försvarare.

6.7.4 Ändring av reglerna om vem som kan uppträda som försvarare?

Bedömning: Inom ramen för detta uppdrag kan inte reglerna vem som kan uppträda som försvarare modifieras.

Enligt rättegångsbalken ankommer det i första hand på den misstänkte att själv sörja för sitt försvar och utse försvarare. Syftet med offentliga försvarare är att skapa en garanti för att en misstänkt, som inte själv har skaffat en försvarare, inte lämnas utan möjlighet till juridisk hjälp när sådan behövs.⁵⁷ Att själv utse sin försvarare är också en grundläggande rättighet som följer bl.a. av europakonventionen.

Den svenska rättsordningen är förenlig med det resonemang som förs när det gäller rätten att välja sitt försvar. I vissa avseenden skiljer sig dock svensk rätt från vad som gäller i många andra länder. I EU:s medlemsstater råder, i övrigt, i flera avseenden någon form av advokatmonopol i domstolsärenden. I en del medlemsstater har man också advokattvång. I Finland, vars reglering på området tidigare liknade den svenska, trädde år 2013 en lag i kraft som gäller tillstånd för rättegångsbiträden.⁵⁸ Lagen innebär att alla rättegångsombud och rättegångsbiträden som inte är advokater eller offentliga rättsbiträden ska ha ett särskilt tillstånd. På så sätt omfattas i princip alla rättegångsombud, biträden och försvarare av yrkesetiska skyldigheter och tillsyn. Tillstånden beviljas av en särskild rättegångsbiträdesnämnd. De som får tillståndet står också under tillsyn. Som rättegångsombud eller rättegångsbiträde vid de allmänna domstolarna i Finland får i allmänhet endast anlitas en advokat, ett offentligt rättsbiträde eller ett rättegångsbiträde med tillstånd. Detta gäller även i förhållande till vad vi i den svenska rättsordningen betecknar som privata försvarare.

⁵⁶ Se bilaga 1 till detta betänkande.

⁵⁷ Se t.ex. prop. 1983/84: 23, s. 13.

⁵⁸ Se den finländska propositionen RP 318/2010 rd.

Till den svenska traditionen har länge hört att den som är misstänkt eller tilltalad har rätt att utse vem han eller hon vill som ombud och privat försvarare. En privat försvarare som inte uppfyller de krav som ställs på offentliga försvarare omfattas inte av något krav på tillstånd. Förutom advokater är, som framkommit, var och en som kan anses lämplig med hänsyn till redbarhet, insikter och tidigare verksamhet behörig att vara privat försvarare (den som utses som privat försvarare får inte heller vara jävig i enlighet med vad som följer av 21 kap. 3 § tredje stycket RB). Mot en sådan ordning kan invändas att de situationer som en försvarare ställs inför är annorlunda i dag än när regleringen infördes.⁵⁹ Det ställs högre krav både på parter och på deras ombud/försvarare. En misstänkt eller tilltalad bör också kunna utgå ifrån att den försvarare han eller hon anlitar är insatt i förfarandet och de frågor som kan uppkomma. Detta gäller inte minst barn – som i själva verket inte kan förväntas känna till konsekvenserna av alla val och turer i en rättsprocess. Utvecklingen går därtill mot att ge parterna ett utökat inflytande över straffprocessens ramar.⁶⁰ Ur ett sådant perspektiv kan en ordning som liknar den som t.ex. Finland har framstå som eftersträfvansvärd. På så sätt skulle alla rättegångsombud, biträden och försvarare t.ex. kunna omfattas av yrkesetiska regler. Det ska här nämnas att europakonventionen inte hindrar att vissa behörighetskrav uppställs på försvarare.

Att införa sådana långtgående förändringar måste dock föregås av noggranna överväganden. Frågeställningen är komplex. En rättsordning som omfattar alltför ingående krav på vem som kan vara försvarare är alls inte att föredra. För långtgående krav på t.ex. särskilda kunskaper, erfarenheter och personliga egenskaper hos försvararen ger utrymme för subjektiva bedömningar.⁶¹ Detta kan i förlängningen påverka försvararrollens oberoende ställning. Försvararens oberoende ställning är i högsta grad en garanti för ett effektivt försvar.

Inom ramen för svensk rätt ställs också redan i dag relativt höga krav på vem som kan vara offentlig försvarare. Den regleringen får i sig anses vara tillräcklig. Detsamma får anses gälla i förhållande till de privata försvarare som uppfyller kraven på att få vara offentliga försvarare. Det skulle alltså varken vara rimligt eller ändamålsenligt

⁵⁹ Jfr även resonemanget i den finländska propositionen RP 82/2001 rd, s. 42.

⁶⁰ Se t.ex. resonemanget i SOU 2017:7, s. 144 ff.

⁶¹ Jfr även det resonemang som redovisas i prop. 2005/06:165, s. 114.

att ställa högre krav än i dag när det gäller advokater och andra som uppfyller kraven på en offentlig försvarare. Advokater är redan i dagsläget underkastade yrkesetiska regler och tillsyn. Advokatsamfundets prövning av dem som ansöker om inträde syftar till att upprätthålla en hög kvalitet på advokatkåren.⁶² Till ledamot i Advokatsamfundet får endast den antas som har hemvist i Sverige eller ett annat land inom EU eller EES eller i Schweiz, har en juristkandidatexamen eller juristexamen, har ägnat sig åt praktisk kvalificerad juridisk verksamhet under minst tre år, har genomgått Advokatsamfundets utbildning för advokatexamen och därefter godkänts i examen, har gjort sig känd för redbarhet och i övrigt anses lämplig att verka som advokat. Advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd utövar tillsyn över advokater. Disciplinnämnden kan besluta att tilldela en advokat en disciplinpåföljd vid överträdelse av gällande regler. Påföljderna är erinran, varning, varning i kombination med straffavgift och uteslutning. Det finns även en möjlighet att enbart göra ett uttalande. Ny lagstiftning på området träder för övrigt i kraft den 1 januari 2018.⁶³ Genom de nya reglerna utvidgas möjligheten att utesluta advokater. Bestämmelserna syftar till att ytterligare säkerställa att advokater uppfyller lagens krav på lämplighet. Förslaget innebär att en advokat som visar sig uppenbart olämplig att vara advokat genom att begå brott utanför advokatverksamheten ska uteslutas ur samfundet.

Den problematik som aktualiseras i vårt uppdrag kan heller inte direkt kopplas samman med de grundläggande kraven på vem som får uppträda som försvarare: Den nuvarande regleringen håller måttet. Snarare rör problematiken dem som inte uppfyller redan nu gällande förutsättningar för att få uppträda som försvarare och som i värsta fall t.ex. kan vara en medbrottsling eller en länk mellan en medbrottslig och den misstänkte eller tilltalade. Det är ur det perspektivet att gå för långt att börja ställa ytterligare krav inom ramen för det här uppdraget.

⁶² Redovisningen rörande Advokatsamfundets roll m.m. är hämtad ur prop. 2016/17:209, s. 7 f.

⁶³ Se prop. 2016/17:209.

6.7.5 Ska det göras lättare att avvisa olämpliga privata försvarare?

Bedömning: De nuvarande reglerna som gäller avvisning av olämpliga försvarare bör inte ändras.

Redan av gällande rätt följer att en olämplig privat försvarare kan och ska avvisas (se även ovan, avsnitt 6.3.2). Bestämmelserna har dock ibland kritiserats för att vara för snäva.

Bestämmelsen i 12 kap. 5 § RB tar t.ex., enligt förarbetena, sikte på fall då försvararen först under rättegången befinns vara olämplig.⁶⁴ Han eller hon kanske uppträder olämpligt i samband med en förhandling. Senast i NJA 2016 s. 64 uttalade Högsta domstolen att en förutsättning för att ett beslut om avvisning ska kunna meddelas enligt 12 kap. 5 § RB är att ombudet i det mål där frågan kommer upp har visat sig olämplig. Den förutsättningen måste vara uppfylld såväl vid ett beslut om avvisning i målet som vid en förklaring avseende obehörighet vid domstolen för viss tid eller tills vidare.

Detta gör att bestämmelserna om avvisning av ombud m.m. kan framstå som opraktiska, en uppfattning som bl.a. framhårdats i doktrinen.⁶⁵ Även JO har påtalat att utrymmet för att förklara ett ombud obehörigt är för snävt.⁶⁶

Frågan är således om det skulle vara motiverat att, utifrån försvarardirektivet och barnrättsdirektivet, göra det lättare att avvisa olämpliga privata försvarare, alternativt förklara dem som obehöriga?

De nuvarande reglerna kan vid den första anblicken tyckas rimma mindre väl med vad som ska uppnås enligt unionsrätten. Ju svårare det är att avvisa en olämplig person som försvarare, desto mer riskerar möjligheterna att utöva ett effektivt försvar att urholkas för den som är misstänkt eller tilltalad.

En utvidgning av möjligheterna att avvisa olämpliga privata försvarare skulle alltså kunna leda till att det blev lättare att komma åt de personer som agerar olämpligt. Trots den kritik som framförts går det dock att redan i dag, med stöd av 12 kap. 5 § RB, avvisa en

⁶⁴ Se NJA II 1943 s. 136. Jfr även t.ex. NJA 1950 s. 359 och NJA 1987 s. 879.

⁶⁵ Se t.ex. Ekelöf, Per Olof m.fl., *Rättegång II*, 9 uppl., Stockholm, Norstedts Juridik AB (2015), s. 84 och Welamson, Lars, *Svensk rättspraxis i civil- och straffprocessrätt 1948–1952*, SvJT 1953 s. 681 ff. (särskilt s. 691).

⁶⁶ Se JO 2008/09 s. 36 ff. (särskilt s. 41).

försvarare som visar sig direkt olämplig under rättegången. I 2016-års rättsfall uttalade Högsta domstolen t.ex. också att en domstol, vid bedömningen av om det finns skäl att inte bara avvisa en person som ombud i målet utan också förklara honom eller henne obehörig att brukas som ombud vid domstolen, utöver det som har kommit fram i målet, också bör kunna beakta visst annat underlag som finns om personen.

Det är också missvisande att enbart föra fram 12 kap. 5 § RB som exempel på hur avvisningsinstitutet kan och ska tillämpas. Kravet i 12 kap. 2 § RB på redbarhet, insikter och tidigare verksamhet är av än större betydelse i detta sammanhang. Det utesluter flera olämpliga personer från att vara försvarare. De angivna kraven har i förarbetena också motiverats med de anspråk som rättegången ställer på personer som utför en parts talan.⁶⁷ När en försvarare t.ex. är åtalad för brott eller tidigare har begått brott bör det, enligt förarbetena, bedömas i varje särskilt fall om personen kan anses redbar.⁶⁸ Stor hänsyn bör tas till vad det har rört sig om för brott och till den tid som har förflutit efter att straffet verkställts. Även försvararens uppträdande därefter bör beaktas. Den som dömts för ett grövre förmögenhetsbrott anses i litteraturen som utesluten att uppträda som ombud och därmed även som försvarare (om det inte har förflutit lång tid sedan brottet m.m.).⁶⁹

Bestämmelsen i 21 kap. 3 § RB om s.k. försvarariäv är också av markant betydelse. Den utesluter att personer som haft uppdrag åt den misstänkte eller ekonomiska förbindelser med denne får vara försvarare. Detta under förutsättning att omständigheterna är ägnade att minska förtroendet för hans eller hennes förmåga att iaktta vad som åligger en försvarare, dvs. att med nit och omsorg tillvarata den misstänktes rätt och i detta syfte verka för sakens rätta belysning. Att en försvarare med nit och omsorg ska tillvarata den misstänktes rätt och i det syftet att verka för sakens riktiga belysning ställer framför allt krav på självständigt agerande – i förhållande till den misstänkte, till polisen, till åklagaren och till domstolen. Självständigheten är en av grundvalarna för den enskildes rättssäkerhet.⁷⁰ Av detta följer i sin tur bl.a. att försvarare inte får begå brott, försvåra den utredning

⁶⁷ Se NJA II 1943 s. 132, jfr även t.ex. NJA 2007 s. 650 och NJA 2013 s. 904.

⁶⁸ Se vid föregående not a. utdrag ur NJA II.

⁶⁹ Ekelöf, Per-Olof m.fl., a.a., s. 82 f.

⁷⁰ Se t.ex. resonemanget i RH 1983:78.

polis och åklagare bedriver eller missbruka de särskilda rättigheter som följer med hans eller hennes ställning som försvarare.

Det finns alltså möjlighet att avvisa försvarare som inte har de kvalifikationer som krävs eller som annars är olämpliga, antingen inledningsvis enligt 12 kap. 2 § RB eller senare under processen enligt 12 kap. 5 § RB. Till detta kommer de särskilda reglerna om försvararjäv. Bestämmelserna innebär tillsammans att t.ex. kriminellt belastade, medmisstänkta eller annars olämpliga personer normalt sett inte ska komma i fråga som privata försvarare.⁷¹

Eftersom vi, mot den nu angivna bakgrunden, bedömer att gällande rätt i sig är tillräcklig har vi valt att inte föreslå någon utvidgning av regleringen om avvisning m.m. av försvarare.

6.7.6 Effektivare tillämpning av nuvarande regler

Förslag: Av 21 kap. RB ska uttryckligen framgå att åklagaren, i de fall han eller hon bedömer att försvararen inte uppfyller de lagenliga krav som ställs, är skyldig att anmäla detta till rätten. Är den misstänkte eller tilltalade gripen, anhållen eller häktad ska rätten så snart som möjligt pröva frågan.

En offentlig försvarare ska därtill kunna förordnas vid sidan av den försvarare som den misstänkte själv utsett om det finns synnerliga skäl.

Domstolen bör ges tydligare förutsättningar att tidigare pröva frågan om att avvisa en olämplig person som försvarare

Svårigheten med den nuvarande ordningen ligger, som vi ser det, i att en domstol sällan prövar frågan om en olämplig privat försvarare ska avvisas före eller ens i omedelbar anslutning till att den misstänkte eller tilltalade utser sin försvarare. Det är detta som kan leda till de risker som t.ex. Kriminalvården förutser, nämligen att den misstänkte eller tilltalade utser en olämplig privat försvarare som kan påverka processen eller äventyra säkerheten fram till dess

⁷¹ Se även JO:s remissvar den 24 februari 2016, Yttrande över promemorian Genomförandet av EU:s försvarardirektiv; kompletterande förslag, dnr R 11-2016.

att rätten prövar frågan om hans eller hennes lämplighet. Frågor som rör avvisning av försvarare m.m. prövas vanligtvis först i anslutning till rättegången i domstol. Det alternativ som ligger närmast till hands är därför att försöka effektivisera tillämpningen av gällande rätt genom att tidigarelägga domstolsprövningen – i de fall där detta är motiverat. Det handlar, bättre beskrivet, om att försöka öka möjligheterna att säkerställa att gällande krav som ställs på att få vara försvarare efterlevs.

En naturlig förutsättning är att domstolen tidigt *får kännedom* om en person som, i egenskap av försvarare, agerar olämpligt eller på annat sätt brister i de krav som ställs på honom eller henne. Det innebär alltså bl.a. att domstolen i ett tidigt skede ska ges möjlighet att bedöma om personen med hänsyn till redbarhet, insikter och tidigare verksamhet är lämplig att vara försvarare – och säkerställa att det inte föreligger försvararjäv.

I förarbetena till den nuvarande regleringen om försvararjäv finns uttalanden av betydelse. Om en försvarare utsetts och åklagaren redan under förundersökningen anser att försvararen inte uppfyller de krav som ställs på honom eller henne – bör åklagaren anmäla detta till rätten som har att meddela beslut i frågan.⁷² En sådan ordning är av stor vikt för att saken, i ett tidigt skede, ska kunna ställas under domstols prövning. Vi menar därför att det, som ett första steg, finns skäl att synliggöra denna ansats direkt i lag. Av 21 kap. rättegångsbalken bör alltså framgå att åklagaren, i de fall han eller hon gör bedömningen att försvararen inte svarar mot kraven, ska anmäla detta till domstolen. Om åklagaren gör bedömningen att försvararen inte uppfyller de lagenliga krav som ställs på en försvarare enligt 12 kap. och 21 kap. RB menar vi alltså att saken bör ställas under domstols prövning. Gäller ärendet en frihetsberövad bör rätten så snart som möjligt pröva frågan, något som bör framgå direkt ur lag. Det ligger i sakens natur att även en framställning som görs i ett ärende där den misstänkte eller tilltalade är ung bör behandlas skyndsamt av rätten. Om problematiken uppmärksammas av någon annan, t.ex. av Kriminalvården eller om polisen är undersökningsledare, bör kontakt tas med åklagare. Åklagaren har då att göra sin bedömning utifrån de omständigheter som framkommit.

⁷² Se NJA II 1982 s. 98.

En dylik skyldighet gäller, om än inte lika tydligt uttalad, redan i dagsläget i förhållande till samtliga försvarare, dvs. både privata och offentliga. Vi menar därför att formuleringen i lagtexten bör göras generell. Däremot torde den föreslagna regleringen, i enlighet med resonemanget ovan, främst komma att aktualiseras i fråga om personer som inte har de kvalifikationer som krävs eller som annars är olämpliga för att vara försvarare – och där någon prövning av behörigheten inte tidigare skett. Det innebär att regleringen som sådan främst kommer att träffa situationer när en privat försvarare – som inte är advokat och som inte heller i övrigt uppfyller kraven på att få vara offentlig försvarare – bedöms som olämplig.

Möjlighet att förordna offentlig försvarare vid sidan av en privat försvarare

En av förutsättningarna för att offentlig försvarare ska kunna förordnas är, enligt gällande rätt, att den misstänkte inte själv utsett någon försvarare. Av 21 kap. 3 a § tredje stycket RB framgår mer specifikt att en offentlig försvarare inte ska förordnas vid sidan av en av den misstänkte utsedd försvarare. Bestämmelsen är ett grundläggande uttryck för rätten att välja sitt eget försvar. Den innebär bl.a. att det allmänna inte bör styra över vem den misstänkte eller tilltalade väljer som försvarare. Däremot finns det inte något som hindrar att en försvarare som den misstänkte har utsett förordnas som offentlig försvarare.⁷³

Rätten att som misstänkt för brott kunna välja en försvarare som man har särskilt förtroende för eller som har särskilda kunskaper är, som framkommit även ovan, en viktig rättssäkerhetsfråga.⁷⁴ Att införa regler som innebär att det allmänna ska ingripa i den misstänktes valmöjligheter är därför inte att föredra. I vissa undantagsfall torde dock den misstänktes situation motivera till avsteg från denna grundregel. En sådan situation är, enligt vår bedömning, om det finns skäl att ifrågasätta om den person som den misstänkte utsett som försvarare har de kvalifikationer som krävs

⁷³ Se prop. 1983/84:23, s. 21, som i sin tur hänvisar till NJA 1975 s. 332 och till Welamson, Lars, *Svensk rättspraxis. Civil- och straffprocess 1973–1979* i SvJT 1982 s. 127 (Framställningen i SvJT börjar på s. 81).

⁷⁴ Se även t.ex. resonemanget i JO:s remissvar den 24 februari 2016, Yttrande över promemorian Genomförandet av EU:s försvarardirektiv; kompletterande förslag, dnr R 11-2016.

eller är lämplig för uppdraget och förfarandet kräver en skyndsam handläggning. Om t.ex. åklagaren ifrågasätter den privata försvararens behörighet och anmäler frågan till rätten förefaller det otillfredsställande om den misstänkte – under tiden rätten handlägger och prövar frågan – skulle fortsätta biträdas av den person som prövningen avser. Detta i synnerhet i de mycket speciella situationer där en frihetsberövad förvägras kontakta den person han eller hon utsett till försvarare eftersom detta bedöms nödvändigt för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Detsamma gäller om samtal i enrum och försvararens närvaro vid förhör vägras med hänvisning till att det är nödvändigt för att t.ex. förhindra att sakens utredning väsentligen försvåras. I dessa exceptionella fall menar vi att domstolen, vid sidan om den person som är föremål för rättens prövning, bör ha möjlighet att förordna en offentlig försvarare för den misstänkte – om det straffrättsliga förfarandet annars skulle komma att fördröjas. I de allra flesta fall torde det röra sig om situationer där den misstänkte är frihetsberövad och där kravet på skyndsam handläggning gör att man inte kan invänta domstolens beslut i frågan om avvisning. Det kan också vara fråga om ett förfarande där den misstänkte är ung och omfattas av de skyndsamhetskrav som finns i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare samt förfarandet skulle fördröjas i onödan om man avvaktade rättens beslut i avvisningsfrågan.

I dessa fall bedömer vi att det är särskilt angeläget att den misstänkte får en försvarare som kan tillgodose och tillvarata hans eller hennes intressen – i avvaktan på rättens beslut i frågan om den försvarare som han eller hon själv utsett ska avvisas eller inte. Formulerat i lagtext kan det uttryckas som att en offentlig försvarare kan förordnas vid sidan av den privata försvararen om det finns synnerliga skäl. Med en sådan reglering kan den misstänkte tillförsäkras ett effektivt försvar i de fall han eller hon vägras kontakta, träffa eller ha den försvarare han eller hon själv utsett närvarande vid förhör.

Den misstänkte bör naturligtvis i vanlig ordning ha inflytande över vem domstolen förordnar till offentlig försvarare även i dessa fall. Gör domstolen senare bedömningen att den privata försvararen som den frihetsberövade utsåg från början uppfyller kraven på att få vara försvarare ska förordnandet för den offentliga försvararen återkallas – något som följer redan av den nuvarande regleringen i 21 kap. 6 § RB. Det finns naturligtvis inte heller något som hindrar

att den misstänkte i stället väljer att utse en annan privat försvarare som uppfyller de behörighetskrav som rättegångsbalken ställer.

Visserligen är det fortfarande så att enbart en domstol kan besluta om att förordna offentlig försvarare. Det innebär att det, även inom ramen för den ordning vi nu föreslår, kan ta en tid innan domstolen, t.ex. en beredskapsdomare, fattar beslut om att förordna offentlig försvarare vid sidan av den privata. Som även framgår i avsnitt 6.5.3 ovan har Häktes- och restriktionsutredningen föreslagit att åklagare, i avvaktan på rättens beslut, ska få förordna offentlig försvarare om det finns risk för att en utredning onödigt fördröjs.⁷⁵ Förslaget bereds, som nämnts, för närvarande inom Regeringskansliet. Det pågår alltså ett arbete även beträffande denna problematik. Som framkommit finns det också, i vissa fall, redan i dag, en lokal ordning som utarbetats för att möjliggöra att offentlig försvarare kan förordnas även utanför domstolens kontors- eller beredskapstid.⁷⁶ Överenskommelse har träffats mellan domstolen och åklagarkammaren om att tingsrätten, i efterhand, som offentlig försvarare förordnar den som anlitats vid förhör. Som försvarare kan anlitas, förutom den som den misstänkte själv föreslår, advokater som finns på särskilda listor, vanligen beredskapslistor för advokater. Om ärendet avskrivs efter förhöret avskrivs målet på tingsrätten och den offentlige försvararen tillerkänns ersättning. I annat fall kvarstår normalt sett förordnandet. Denna ordning torde, i förekommande fall, även kunna tillämpas i de situationer som nu är i fråga. Skulle ärendet avskrivas efter ett eventuellt förhör kommer saken inte heller underkastas domstols prövning.

Effekter av att prövningen tidigareläggs

Vi bedömer att de förändringar vi nu föreslår kan komma att bidra till en effektivare tillämpning av gällande regler. Avsikten är att förslagen ska leda till att en domstol – när det är motiverat – tidigare prövar de situationer där det kan ifrågasättas om den försvarare som den misstänkte själv utsett är behörig. Prövningen borde, i de allra flesta fall, äga rum i ett relativt tidigt skede av utredningen.

⁷⁵ Se SOU 2016:52, s. 127 ff.

⁷⁶ Se vid föregående not a. SOU, s. 130.

Det borde alltså sällan komma i fråga att behöva begränsa kontakter och möten mellan en misstänkt och försvarare efter det att åtal har väckts. Inte heller borde det mer än sällan bli aktuellt att begränsa försvarares närvaro vid förhör i ett sådant sent skede. Bedömningen av försvararens lämplighet ska då, som huvudregel, redan ha gjorts av domstolen. Detta ligger i linje med det resultat som försvarardirektivet och barnrättsdirektivet förutser.

6.8 Några övriga frågor

6.8.1 Biträde av försvarare i andra förfaranden där begränsningarna i kontakter m.m. kan förekomma

Bedömning: Alla barn som är misstänkta eller tilltalade omfattas av direktivet. Även de barn som är frihetsberövade av andra skäl än på grund av brottsmisstanken måste därför garanteras rättigheter. Bestämmelserna i svensk vårdlagstiftning och annan lagstiftning som innehåller möjligheter till och inskränkningar i kontakter mellan barnet och andra personer uppfyller direktivets krav – och gör det alltså möjligt för barnet att kontakta och träffa sin försvarare m.m.

Vårdlagstiftningens förenlighet med direktivet

Ett barn som är misstänkt eller tilltalat kan samtidigt vara föremål för vård. Han eller hon kanske befinner sig på en vårdinrättning samtidigt som brottet utreds och/eller saken prövas i en rättegång i domstol. Ett barn som är misstänkt eller tilltalat måste garanteras samma rätt till biträde av försvarare även i dessa fall. Svensk vårdlagstiftning omfattar särskilda möjligheter att inskränka kontakter i möten mellan personer som vårdas och andra. Det bör således säkerställas att inskränkningarna inte är oförenliga med direktivets bestämmelser om barns rätt att biträdas av försvarare.

Den lagstiftning som särskilt torde komma ifråga för barn är lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, dvs. LVU. Även lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, LPT, och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM, kan aktua-

liseras. Likaså kan lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, LRV, i vissa fall vara aktuell.

Den nu redovisade vårdlagstiftningen berördes även i samband med genomförandet av EU:s försvarardirektiv. I propositionen gjordes en utförlig genomgång av lagstiftningen.⁷⁷ Nedan återges huvud dragen i den genomgången.

Vårdformerna som aktualiseras är tvingande till sin karaktär. I de fall en misstänkt eller tilltalad som är föremål för vård inte samtidigt är anhållen eller häktad regleras hans eller hennes möjligheter till kontakt m.m. med sin försvarare i de lagar som styr den aktuella vården.

För den som är föremål för psykisk tvångsvård enligt *lagen om psykiatrisk tvångsvård* får chefsöverläkaren, under vissa förutsättningar, besluta att inskränka en patients rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster om det är nödvändigt med hänsyn till vården eller rehabiliteringen av patienten – eller för att undvika att någon annan lider skada, se 20 a § LPT. Chefsöverläkaren får också i vissa fall besluta att försändelser till en patient får undersökas för kontroll av att de inte innehåller t.ex. narkotika eller injektions sprutor. Sådan egendom får omhändertas. Det skriftliga innehållet i ett brev eller annan skriftlig handling till patienten får däremot inte granskas, se 22 §. Försändelser från en patient får övervakas om det är nödvändigt med hänsyn till vården eller rehabiliteringen av patienten eller för att undvika att någon annan lider skada. För detta ändamål får chefsöverläkaren öppna, ta del av och kvarhålla försändelser från patienten. En försändelse från en patient till t.ex. en advokat ska dock vidarebefordras utan granskning, se 22 a §. Rätten för dem som är föremål för psykiatrisk tvångsvård att ta emot besök regleras i lag (1996:981) om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård. Av lagen framgår att huvudmannen för vårdinstitutionen eller sjukvårdsinrättningen får meddela allmänna besökstider och besöksrestriktioner. Restriktioner får meddelas om det med hänsyn till vårdens drivande, risken för överförande av smitta eller skyddet av enskilda vårdtagares personliga integritet är nödvändigt, se 3 §. Ett sådant beslut om besöksrestriktioner kan vara generellt eller avse besök av en viss eller vissa personer.

⁷⁷ Se prop. 2015/16:187, s.42 ff.

De ovan redovisade bestämmelserna i lagen om psykiatrisk tvångsvård och lagen om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård aktualiseras även i vissa fall för den som vårdas enligt *lagen om rättspsykiatrisk vård* (sluten rättspsykiatrisk vård enligt 8 § LPT). Det finns därutöver särskilda bestämmelser för den som vårdas enligt den lagen och samtidigt är anhållen eller häktad (se 8 §). Dessa medger att Kriminalvården i särskilda fall, om det behövs från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, beslutar om inskränkningar i kontakter m.m. Ifråga om den som ges rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol eller som intagen i kriminalvårdsanstalt får regeringen också besluta om särskilda inskränkningar av kontakterna om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den som är intagen medverkar till terroristbrott.

Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om vård av missbrukare i vissa fall omfattar också bestämmelser om inskränkningar av kontakter m.m. Enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga har t.ex. den som vistas på ett särskilt ungdomshem rätt att ringa och ta emot telefonsamtal, ta emot besök samt vistas utanför hemmet i den utsträckning som det lämpligen kan ske. Den intagne får dock förvägras telefonsamtal och besök om det kan äventyra vården eller ordningen vid hemmet (se 15 a § LVU). Det finns även bestämmelser om övervakning av brev och andra förändelser i vissa fall. Brev mellan den unge och en advokat ska dock vidarebefordras utan granskning (se 19 § andra stycket). Även lagen om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård är tillämplig (se redovisningen ovan).

Om ett barn är föremål för vård enligt någon av de nu redovisade lagarna kan hans eller hennes möjligheter till kontakter med omvärlden således vara begränsade. Lagstiftningen har emellertid redan bedömts i ljuset av EU:s försvarardirektiv.⁷⁸ Då konstaterades att begränsningarna i den enskildes rörelsefrihet m.m. ofta är avsedda att skydda honom eller henne och grundas på medicinska bedömningar. Bestämmelserna i svensk vårdlagstiftning som innehåller möjligheter till och inskränkningar i kontakter mellan personer som vårdas och andra personer bedömdes också i sig vara förenliga med direktivets mål och syfte – även om det inte ansågs rimligt att ställa samma krav som i övrigt på att bestämmelserna ska vara helt i överensstämmelse

⁷⁸ Ibid.

med direktivets ordalydelse.⁷⁹ Det angavs t.ex. att försvardirektivet inte hindrar att försändelser kontrolleras i syfte att säkerställa så att de inte innehåller otillåten egendom. Inte heller har försvarardirektivet ansetts kräva att samtliga sätt att kommunicera med en försvarare måste vara tillgängliga samtidigt. Vidare angavs vid genomförandet av försvarardirektivet att det är svårt att tänka sig en situation där en person som vårdas med stöd av någon av de nämnda lagarna inte har möjlighet att kontakta sin försvarare på något sätt. Det framhölls därtill att europakonventionens krav på en rättvis rättegång innebär att de brottsbekämpande myndigheterna har att anpassa förundersökningens bedrivande så att den som vårdas utifrån sitt hälsotillstånd ges tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar.

Vi ser, när det gäller barnrättsdirektivets krav, inte någon anledning att göra någon annan bedömning än den som gjordes i samband med genomförandet av försvarardirektivet. Visserligen handlar barnrättsdirektivet också om biträde av försvarare, dvs. inte bara om tillgången till försvarare. Samma överväganden gör sig dock gällande eftersom direktiven har samma utgångspunkter. Därmed menar vi att några författningsändringar inte är nödvändiga när det gäller vårdlagstiftningen och dess förenlighet med det nu aktuella EU-direktivet.

Annan lagstiftning som begränsar kontakter m.m.

Även barn som redan verkställer en påföljd eller på annat sätt är frihetsberövade kan bli föremål för ett straffrätligt förfarande. De kan t.ex. verkställa en fängelsepåföljd (om än mera sällan, när det rör sig om personer under 18 år) eller en dom där påföljden bestämts till sluten ungdomsvård och samtidigt vara misstänkta eller tilltalade för annan brottslighet. Också denna fråga berördes i samband med genomförandet av försvarardirektivet.⁸⁰ En översiktlig genomgång av vad som där redovisades återges nedan.

En av de lagar som kan aktualiseras är fängelselagen (2010:610). Denna omfattar naturligtvis bestämmelser som innebär begränsningar i den intagnes kontakter med omvärlden. Dessa är dock inte

⁷⁹ Se a. prop., s. 43.

⁸⁰ Se a. prop., s. 46 ff.

i första hand avsedda att inskränka kontakterna mellan den intagne och hans eller hennes försvarare. Ett besök av en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet får t.ex. endast kontrolleras om advokaten eller den intagne begär det (se 7 kap. 2 § andra stycket fängelselagen). Snarare handlar det om begränsningar som motiveras av säkerhetsskäl. I samband med att EU:s försvardirektiv genomfördes konstaterades att de begränsningarna inte är oförenliga med det direktivets bestämmelser om tillgång till försvarare.⁸¹ Det finns inte anledning att göra någon annan bedömning i förhållande till det nu aktuella barnrättsdirektivets krav på biträde av försvarare.

För den som dömts till sluten ungdomsvård gäller lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Den ger vid handen att samma typ av begränsningar ska gälla som för den som är föremål för vård enligt LVU. Som konstaterats ovan står sådana inskränkningar varken i strid med EU:s försvardirektiv eller, enligt vår bedömning, med barnrättsdirektivet.

En utlänning kan tas i förvar enligt 10 kap. utlänningslagen (2005:716). Även en utlänning som är under 18 år, dvs. ett barn i direktivets mening, kan i vissa fall tas i förvar, se 10 kap. 2 § utlänningslagen (ett barn får dock inte skiljas från båda sina vårdnadshavare genom att barnet eller vårdnadshavaren tas i förvar. Ett barn som inte har någon vårdnadshavare i Sverige får vidare enbart tas i förvar om det finns synnerliga skäl, se 10 kap. 3 § utlänningslagen). Som även redogjorts för i samband med genomförandet av försvarardirektivet ska en förvarstagen utlänning kunna ta emot besök, ringa, skriva och på olika sätt ha i princip obegränsad kontakt med personer, organisationer, samfund och myndigheter utanför förvaringslokalen (se 11 kap. utlänningslagen).⁸² En begränsning som kan komma i fråga är dock om det av rent praktiska skäl inte går att genomföra besök i den omfattning eller på den tid som önskas. Om det är nödvändigt med hänsyn till säkerheten får ett besök också övervakas. Ett besök av ett offentligt biträde eller en advokat får dock övervakas endast om biträdet eller advokaten själv begär det. Det finns också bestämmelser som i vissa fall möjliggör undersökning av försändelser m.m. Försändelser från bl.a. offentliga biträden och advokater får emellertid aldrig undersökas. Genomförandet av försvarardirektivet

⁸¹ Ibid.

⁸² Se prop. 1996/97:147, s. 43.

medförde inte några ändringar av utlänningslagens bestämmelser om förvar. Vi menar att de bestämmelserna också är förenliga med barnrättsdirektivets mål och syfte.

6.8.2 Personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet

Bedömning: Det krävs inte några lagstiftningsåtgärder för att säkerställa rättigheterna i fråga om försvarare och rättshjälp när det gäller personer som var barn när det straffrättsliga förfarandet inleddes, men som därefter fyllt 18 år.

Som framkommit i avsnitt 4.3.1 anger artikel 2.3 att direktivets rättigheter ska tillämpas på personer som var barn när de blev föremål för förfarandet men som hunnit fylla 18 år under dess gång. Detta under förutsättning att det bedöms som lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Den berörda personens mognad och sårbarhet ska beaktas.

När det gäller direktivets bestämmelser om rätt till tillgång till och biträde av försvarare samt rätt till rättshjälp borde det som sägs i artikel 2.3 inte vålla några större betänkligheter. I den absoluta majoriteten av fall torde en försvarare redan hunnit att förordnas när den misstänkte eller tilltalade fyller 18 år. Så som försvararens uppdrag ser ut i den svenska rättsordningen garanteras att rätten att få tillgång till och biträdas av försvarare samt rätten till rättshjälp kan upprätthållas även efter att personen fyller 18 år. För en person som hinner fylla 18 år redan innan någon försvarare hunnit förordnats torde de nuvarande reglerna – som präglas av att hänsyn ska tas till omständigheterna i det enskilda fallet – även säkerställa hans eller hennes rätt. Det kan t.ex. konstateras att det enligt 21 kap. 3 a § RB förutsätts att en offentlig försvarare förordnas för en misstänkt om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till hans eller hennes personliga förhållanden.

Sammanfattningsvis kräver inte artikel 2.3 att några särskilda åtgärder genomförs när det gäller rätten till försvarare och rätten till rättshjälp.

7 Rätt till en individuell bedömning (artikel 7)

7.1 Om rätten till en individuell bedömning

De internationella konventionerna och regelverken m.m. som tar sikte på eller berör barns rättigheter utgår, som framkommit, från att barnens bästa ska sättas i främsta rummet. Vad principen om barnets bästa egentligen innebär har uttolkats i flera olika sammanhang.¹ Barnrättskommittén – som alltså ska granska de framsteg som görs av konventionsstaterna i fråga om förverkligande av skyldigheterna enligt barnkonventionen – har i den rollen t.ex. utarbetat allmänna kommentarer (se även avsnitt 3.1). En av dessa kommentarer gäller artikel 3.1 i barnkonventionen som handlar om barnets centrala rättighet att få sitt bästa satt i främsta rummet.² I denna allmänna kommentar framhålls bl.a. vikten av att bedöma och fastställa barnets bästa inför att ett beslut angående barnet fattas eller en åtgärd vidtas. I bedömningen, som ska ske i varje enskilt fall ska en mängd olika faktorer beaktas, allt i syfte att upprätthålla barnets bästa. Bland de faktorer som ska beaktas anges i den allmänna kommentaren t.ex. barnets åsikter, barnets identitet, bevarandet av familjemiljön, barnets rätt till upprätthållande av relationer, om barnet befinner sig i en utsatt situation, barnets rätt till hälsa och utbildning m.m.

¹ Förutom i barnkonventionen och i Barnrättskommitténs allmänna kommentarer framhålls barnets bästa bl.a. i *Riktlinjer från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende*, antagna den 17 november 2010, Strasbourg, Council of Europe Publishing (2013). Jfr även redovisningen i kommissionens konsekvensbedömning, *Commission Staff Working document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings*, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final.

² Se Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013), *Om Barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet*.

Detta perspektiv på att beslut och åtgärder i fråga om barn ska föregås av en individuell bedömning slår även igenom i det nu aktuella barnrättsdirektivet. Artikel 7 i direktivet ställer krav på att medlemsstaterna ser till att hänsyn tas till barns särskilda behov i ett straffrättsligt förfarande när det gäller skydd, utbildning, yrkesutbildning och social anpassning.

För det ändamålet ska alltså barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden bedömas individuellt.

7.2 Direktivets närmare innehåll

I artikeltexten framgår närmare vilka faktorer som ska beaktas i den individuella bedömningen.

Av artikel 7.2 följer att den individuella bedömningen särskilt ska beakta faktorer som barnets personlighet och mognad, barnets ekonomiska och sociala bakgrund samt familjebakgrund och eventuell särskild sårbarhet hos barnet. En särskild sårbarhet hos barnet kan t.ex. vara inlärningssvårigheter och kommunikationsproblem.³

I artikel 7.3 behandlas omfattningen av bedömningen. Omfattningen av bedömningen och den närmare utformningen kan variera beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, de åtgärder som kan vidtas om barnet bedöms skyldigt till brott och huruvida barnet under den senaste tiden redan varit föremål för en individuell bedömning. En individuell bedömning som gjorts nyligen kan t.ex. användas om den uppdateras.⁴

Den individuella bedömningen ska fastställa och dokumentera uppgifter om barnets egenskaper och situation som kan vara av nytta för de behöriga myndigheterna, något som framgår av artikel 7.4. Vad som åsyftas är att bedömningen ska fastställa uppgifter som kan vara till nytta för myndigheterna när dessa ska:

³ Se direktivets ingress, beaktandesats 36.

⁴ Se direktivets ingress, beaktandesats 37.

- a) bestämma om specifika åtgärder till förmån för barnet ska vidtas (t.ex. ge praktiskt stöd⁵)
- b) bedöma om eventuella säkerhetsåtgärder beträffande barnet är lämpliga och ändamålsenliga (t.ex. beslut om tillfälligt frihetsberövande eller alternativa åtgärder⁶), eller
- c) fatta ett beslut eller vidta åtgärder under förfarandet, bl.a. vid påföljdsbestämningen.

Den individuella bedömningen ska utföras vid första lämpliga tillfälle och, som huvudregel, innan åtal väcks, något som följer av artikel 7.5. Åtal kan dock också väckas även om en individuell bedömning saknas, se artikel 7.6. En förutsättning anges i det fallet vara att detta är förenligt med barnets bästa och att den individuella bedömningen under alla omständigheter är tillgänglig i början av rättegångsförhandlingarna i domstol. Det kan t.ex. vara förenligt med barnets bästa att väcka åtal trots att någon individuell bedömning inte ännu genomförts om ett barn häktas före rättegången och om inväntande av den individuella bedömningen skulle riskera att förlänga häktningstiden i onödan.⁷

Artikel 7.7–8 handlar om hur bedömningen ska gå till. I artikel 7.7 anges att bedömningen ska utföras i nära samverkan med barnet. Den ska också utföras av kvalificerad personal och, så långt det är möjligt, inom ramen för en tvärdisciplinär strategi. När det är lämpligt ska också den person som har föräldraansvar för barnet medverka, alternativt annan lämplig vuxen person. Vidare anges att specialiserad personal ska medverka när det är lämpligt. Skulle omständigheterna som ligger till grund för den individuella bedömningen förändras på ett avsevärt sätt så ska bedömningen uppdateras under hela det straffrättsliga förfarandet, se artikel 7.8.

I artikel 7.9 medges slutligen en möjlighet att göra undantag från kravet på individuell bedömning. Det är möjligt om undantaget är motiverat med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet – och om det är förenligt med barnets bästa. Vid bedömningen om det går att göra undantag från kravet på individuell bedömning bör alla

⁵ Se direktivets ingress, beaktandesats 38.

⁶ Ibid.

⁷ Se direktivets ingress, beaktandesats 39.

relevanta faktorer beaktas.⁸ Relevant är t.ex. om barnet under den senaste tiden varit föremål för en individuell bedömning eller om ärendet i fråga kan drivas utan att åtal väcks.⁹

7.3 Huvuddragen enligt gällande rätt

Den svenska rättsordningen bygger på att domstolen, åklagaren och andra aktörer har ett tillräckligt beslutsunderlag. Detta är inte minst av betydelse när det gäller frågan om att väcka åtal eller att bestämma påföljd. Ett led i att garantera detta beslutsunderlag är lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

I brottmål där det behövs en personutredning för val av påföljd ska rätten hämta in ett yttrande från Kriminalvården, något som följer av 1 § första stycken i lagen om särskild personutredning i brottmål. Detsamma gäller om det annars behövs en särskild utredning om en misstänkts personliga förhållanden eller om åtgärder som kan antas bidra till att han eller hon avhåller sig från fortsatt brottslighet. Ett sådant yttrande behöver dock inte inhämtas om den utredning som behövs redan finns tillgänglig för domstolen eller inhämtas på annat sätt. Bestämmelser som innebär skyldigheter för åklagare och domstol när det gäller inhämtanden av yttranden finns nämligen också i andra lagar. För unga lagöverträdare finns t.ex. särskilda bestämmelser i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Enligt 11 § LUL ska åklagaren i fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt 18 år, innan beslut fattas i åtalsfrågan, som huvudregel inhämta yttrande från socialnämnden om den unge har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke om att han eller hon har begått brottet.¹⁰ Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för straffvarning eller åtalsunderlåtelse – eller om det annars är obehövligt. Obehövligt kan det t.ex. vara om det är uppenbart att påföljden kommer att stanna vid böter.¹¹ Om det rör sig om ett brott på vilket fängelse

⁸ Se direktivets ingress, beaktandesats 40.

⁹ Ibid.

¹⁰ Se även Berggren, Nils-Olof m.fl., *Brottsbalken m.m.* \Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (20 juni 2017, Zeteo), kommentaren till 11 §.

¹¹ Ibid.

kan följa ska förundersökningsledaren, om möjligt, begära yttrandet senast i samband med delgivning av brottsmisstanken enligt 23 kap. 18 § RB.

Således är det socialnämnden som genomför personutredningen i dessa fall. Socialnämndens yttrande är av stor betydelse. Regleringen av yttranden innehåll har successivt skärpts genom reformer 1999 och 2007.¹² Yttrandet ska omfatta en särskild behovsprövning som tar hänsyn till den unges individuella förhållanden.¹³ Det ska följaktligen bl.a. innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som socialnämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller åklagaren begär det, alternativt nämnden finner det nödvändigt, även omfatta en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheterna i övrigt. Arten och omfattningen av yttrandet kan således bero på omständigheterna i det enskilda fallet. Socialnämnden är för övrigt också skyldig att lämna de upplysningar t.ex. åklagaren begär i fråga om den unge, även i frågor som inte har att göra med frågor som gäller själva yttrandet.

Syftet med yttrandet är framför allt att ge åklagaren och domstolen ett bättre underlag för att bedöma vårdbehov och om föreslagna insatser är tillräckligt ingripande men också för att öka förutsägbarheten för den unge.¹⁴ Regleringen kompletteras av 10 § LUL som säger att åklagaren innan åtal har väcks, även får inhämta yttrande enligt 1 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. i fråga om den som inte har fyllt 18 år. Åklagaren har alltså också möjlighet att besluta om att inhämta ett yttrande från Kriminalvården. Domstolen kan begära in ett yttrande från socialnämnden och annan personutredning om åklagaren inte tidigare har hämtat in ett yttrande eller om det har blivit inaktuellt. Att ett yttrande inte inhämtats eller är bristfälligt utgör således inte något hinder för domstolen att handlägga målet.¹⁵ För att rätten ska kunna döma till

¹² Se t.ex. redovisningen i prop. 2014/15:25, s. 33 f.

¹³ Se även Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, *Barn och unga som begår brott*, mars 2009, s. 70 ff.

¹⁴ Se prop. 2014/15: 25, s. 33 f.

¹⁵ Ibid.

vissa påföljder krävs dock tillgång till ett komplett och fullgott yttrande från socialnämnden, något som följer av 28 § LUL (om det inte finns särskilda skäl krävs ett sådant yttrande också för att rätten ska få döma den som inte har fyllt 21 år till fängelse i mer än tre månader).¹⁶ Därför bör domstolen begära in yttrande eller komplettering av yttrandet om det saknas eller är bristfälligt. Rätten är dock inte bunden av socialnämndens bedömning, utan ska göra en självständig bedömning av den unges behov av vård och lämplighet för ungdomstjänst.

I socialnämndens utredning involveras både den unge och vårdnadshavare. Utredningen utförs av personal inom socialtjänsten.

7.4 Våra överväganden

Bedömning: Svensk rätt uppfyller vad direktivet kräver i fråga om rätt till individuell bedömning för barn som är misstänkta eller tilltalade för brott. Den svenska rättsordningen är vidare uppbyggd på ett sådant sätt att yttrande kan inhämtas även om den misstänkte eller tilltalade fyller 18 år under förfarandet.

Direktivets krav på en individuell bedömning kan sägas syfta till att myndigheterna ska ha en så fullständig bild av barnet eller den unge som möjligt. Målet med en sådan ordning är i sin tur att barnets bästa ska kunna tillvaratas i det straffrättsliga förfarandet och de åtgärder som aktualiseras. Vår bedömning är att det yttrande som åklagaren eller annan undersökningsledare ska inhämta från socialnämnden motsvarar kraven på en individuell bedömning enligt direktivet. Yttrandet från socialnämnden, som i vissa fall också kompletteras av ett yttrande från Kriminalvården eller annan personutredning, förutsätts ha i princip samma innehåll som direktivets krav på en individuell bedömning förutser. Syftet med att inhämta yttrande från socialnämnden låter sig vidare förenas med direktivets. Här är viktigt att framhålla att om barnet eller den unge inte fälls i brottmålet har socialnämnden ändå att ta ställning till om det finns andra skäl att påbörja de förordade insatserna, att fortsätta med redan på-

¹⁶ Jfr t.ex. även Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, *Barn och unga som begår brott*, 2009, s. 71 med där gjorda hänvisningar.

gående insatser eller sätta in andra insatser.¹⁷ Yttrandet kan även vara av betydelse i de fall åklagaren beslutar om straffvarning eller åtalsunderlåtelse.¹⁸ Således har yttrandet en vidare funktion än enbart själva rättegången i domstol, något som går hand i hand med direktivets andemening om att de åtgärder som sätts in för barn även ska verka förebyggande. Väl förenlig med direktivet är också kravet på att yttrande från socialnämnden, som huvudregel, ska inhämtas innan åtal väcks. Att den svenska rättsordningen föreskriver att yttrande inte behöver inhämtas när det t.ex. är fråga om ett ringa brott m.m. faller också inom ramen för de undantag direktivet medger.

Visserligen uttalas i direktivets ingress, beaktandesats 38, att myndigheterna, när den individuella bedömningen blir tillgänglig, kan ompröva lämpligheten och ändamålsenligheten i åtgärder eller beslut som antagits före den individuella bedömningen. Det ska här framhållas att om åtal skulle ha hunnit väckas utan att yttrandet dessförinnan fanns att tillgå så finns det, enligt svensk rätt, inte någon skyldighet att ompröva åtalsbeslutet. Det är dock inte heller något som direktivet kräver. Direktivet eftersträvar en ordning där barnets bästa upprätthålls i hela det straffrättsliga förfarandet. Detta kan ibland innebära att ett åtalsbeslut fattats utan att yttrande inhämtats.

Sammanfattningsvis bedömer vi att några författningsåtgärder inte är nödvändiga för att tillgodose direktivets krav på rätt till individuell bedömning för barn som är misstänkta och tilltalade. Även när det gäller personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet menar vi att direktivets krav är tillgodosedda enligt gällande rätt. Enligt svensk rätt är det nämligen den unges ålder när brottet begås som är avgörande för om åklagaren eller annan undersökningsledare ska inhämta yttrande från socialnämnden. Eftersom direktivet i vissa fall ska vara tillämpligt om den unge fyller 18 år under förfarandet kommer ett yttrande även att kunna inhämtas beträffande dessa personer. Som framkommit krävs också ett yttrande i vissa fall för att rätten ska få döma den som inte har fyllt 21 år till fängelse i mer än tre månader.

¹⁷ Jfr även Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, *Barn och unga som begår brott*, 2009, s. 71.

¹⁸ Som framkommit kan det dock också finnas en möjlighet till undantag från kravet på att inhämta yttrande från socialnämnden i vissa uppenbara fall där straffvarning eller åtalsunderlåtelse kan komma ifråga.

8 Ljud- och bildinspelningar av förhör under förundersökningen (artikel 9)

8.1 Om kravet på ljud- och bildinspelningar av förhör

I artikel 9 i direktivet finns det bestämmelser om att förhör som hålls av Polismyndigheten, åklagare eller annan brottsbekämpande myndighet ska spelas in med ljud och bild. Detta dock enbart i de fall det är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Även denna bestämmelse får sägas spegla andra internationella normer på området. Att förhör och annat utredningsmaterial dokumenteras gör det t.ex. möjligt för den misstänkte och hans eller hennes försvarare att kontrollera hur förundersökningen har bedrivits och att förbereda sitt försvar m.m. Detta är en central del i rätten till en rättvis rättegång som följer av artikel 6 i europakonventionen.¹ Att spela in förhör med ljud och bild anses, rent allmänt, vara ett sätt för att upprätthålla en viss skyddsnivå för personer som är misstänkta för brott.² Dokumentation i form av inspelningar är bl.a. ett medel för att kontrollera att förhöret gått till på rätt sätt.³ Inspekningsarna anses därför också kunna vara ett skydd för företrädare för de brottsbekämpande myndigheterna.

¹ Se även resonemanget i prop. 2016/17:68, s. 21 ff.

² Europarådets kommitté för förhindrande av tortyr har t.ex. framhållit att inspelningen av ett förhör är ett extra skydd mot tortyr eller annan omänsklig behandling (se t.ex. Report to the PL Government 2004). Till den rapporten hänvisar bl.a. *Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings*, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final, avsnitt 4.2.3.

³Ibid.

Användningen av inspelade förhör lyfts även fram t.ex. i riktlinjerna från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende. Riktlinjerna omfattar dock inte enbart barn som är misstänkta och tilltalade. Direktivet får sägas vara ett mera specifikt uttryck när det gäller att tillvarata barnets rättigheter i rollen som misstänkt eller tilltalat.

8.2 Direktivets närmare innehåll

I direktivets ingress motiveras bestämmelsen av att barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden inte alltid förstår att förstå innehållet i förhör som de genomgår.⁴ För att säkerställa ett tillräckligt skydd för dessa barn bör polisens eller andra brottsbekämpande myndigheters förhör spelas in. Bestämmelserna tar dock inte sikte på förhör som hålls i en domstol eller av domare.

Direktivet utgår, som framkommit, från att förhör som hålls av polis, åklagare eller annan brottsbekämpande myndighet ska spelas in med ljud och bild *när det är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet*, se artikel 9.1. Vid proportionalitetsbedömningen ska det beaktas om barnets försvarare är närvarande och om barnet är frihetsberövat. Även andra omständigheter kan vägas in.

Om förhöret inte spelas in med ljud och bild ska det dokumenteras på något annat lämpligt sätt, t.ex. genom skriftliga protokoll som vederbörligen styrks, se artikel 9.2.

Bestämmelsen om att spela in förhör när det är proportionellt gäller inte beträffande frågor som bara syftar till att identifiera barnet, se artikel 9.3. I ingressen tydliggörs vidare att oöverstigliga tekniska problem inte bör vara ett hinder mot att genomföra förhör.⁵ Detta trots att det i och för sig rör sig om ett sådant förhör som är proportionellt att spela in. En förutsättning för att genomföra förhöret i dessa fall bör dock vara att rimliga ansträngningar har gjorts för att lösa det tekniska problemet, att det inte är lämpligt att senarelägga förhöret och det är förenligt med barnets bästa.

⁴ Se beaktandesats 42.

⁵ Se beaktandesats 43.

I ingressen framhålls slutligen att förhöret alltid bör genomföras på ett sätt som tar hänsyn till barnets ålder och mognad.⁶ Detta oberoende av om förhöret spelas in eller inte.

En bestämmelse som tangerar frågan finns också i direktivets artikel 14 som alltså handlar om rätt till skydd av privatlivet (se även avsnitt 5.3.3). Av artikel 14.3 följer att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att ljud- och bildinspelningarna av förhören som avses i artikel 9 inte sprids offentligt.

8.3 Huvuddragen enligt gällande rätt

8.3.1 Allmänt

Direktivets bestämmelser om inspelningar av förhör av polis och andra brottsbekämpande myndigheter tar, för svenskt vidkommande, sikte på förhör som äger rum under förundersökningen.

En utförlig redogörelse över gällande reglering i fråga om dokumentation av förundersökningen finns bl.a. i prop. 2016/17:68, *Miss-tänkta rätt till insyn i förundersökningar*. I den propositionen redovisas även lagändringar som trädde i kraft den 1 april 2017 och som bl.a. omfattar reglering av inspelning av förhör under förundersökningen.

Nedan återger vi huvuddragen i den redovisningen, vad avser de delar som är relevanta för vårt arbete.

8.3.2 Om förundersökningens syfte⁷

Syftet med förundersökningen är enligt 23 kap. 2 § RB att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett aktuellt brott och om det finns tillräckliga skäl för åtal. Förundersökningen syftar även till att förbereda målet så att bevisningen kan presenteras i ett sammanhang vid en domstolsförhandling.

För att uppnå detta syfte kan en utredning bestå av utredningsåtgärder av skiftande slag. Alla sådana åtgärder är inte uttryckligen reglerade. Däremot innehåller både rättegångsbalken och förunder-

⁶ Se beaktandesats 44.

⁷ Redogörelsen är hämtad från prop. 2016/17:68, s. 21 ff. Särskilda referenser till annat material görs även i texten.

sökningskungörelsen (1947:948) regler om dokumentation av utredningsmaterial och åtgärder som vidtas under förundersökningen.

Utredningsmaterial och åtgärder som har betydelse för åtalet ska sammanställas i ett förundersökningsprotokoll. Förundersökningsprotokollets huvudsakliga betydelse är att ge åklagaren underlag för bedömningen av åtalsfrågan – och att förbereda målet inför huvudförhandlingen i domstol.⁸ Protokollet ska därmed ge en rättvisande bild av vad som förekommit av betydelse för åtalet under förundersökningen.

Förundersökningsprotokollet kan sägas vara slutprodukten av förundersökningen. Det finns dock även andra, mera specifika regler när det gäller dokumentationskravet. Dokumentationen av förundersökningen är nämligen inte bara av betydelse för åklagaren. Den har också, vilket även direktivet förutser, stort värde för den misstänkte. Den misstänkte och hans eller hennes försvarare kan, genom dokumentationskraven, kontrollera hur förundersökningen har bedrivits. Dokumentationen gör det också möjligt för den misstänkte att förbereda sitt försvar.

8.3.3 Särskilt om dokumentation av förhör⁹

Förhör eller mera specifikt inspelningen och dokumentationen av de förhör som hålls under förundersökningen är de utredningsåtgärder som barnrättsdirektivet riktar in sig på. Inom ramen för den svenska rättsordningen är det tydligt att de förhör som äger rum under förundersökningen är av central betydelse för förundersökningsarbetet. Därför hör förhören också till de åtgärder som är särskilt reglerade.

Bestämmelser som uttryckligen tar sikte på dokumentationen av de utsagor som görs vid förhör under förundersökningen finns t.ex. både i rättegångsbalken, 23 kap., och i förundersökningskungörelsen.

Förhör ska dokumenteras. I 23 kap. 21 § andra stycket RB regleras huvudregeln när det gäller ordningen för hur uppteckningar av för-

⁸ Se prop. 1994/95:23, s. 83.

⁹ Redogörelsen är hämtad från prop. 2016/17:68, s. 25 ff. (se även där gjorda hänvisningar). Särskilda referenser till annat material görs även i framställningen.

hörsutsagor ska läsas upp och granskas av dem som hörts.¹⁰ När en utsaga har upptecknats ska den läsas upp eller tillfälle att granska uppteckningen på annat sätt ges den som har hörts. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckning och granskning ska ske innan förhöret avslutas eller så snart som möjligt därefter. En senarelagd uppteckning och granskning kan användas om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden. Efter granskningen och eventuella rättelser med anledning av invändningar får uppteckningen inte ändras. Vissa undantag görs från kravet på granskning. Dessa regleras i tredje och fjärde styckena i 23 kap. 21 § RB.

I 22 § andra stycket förundersökningskungörelsen anges närmare hur förhör ska redovisas i protokollet. Ett förhör ska återges i så nära överensstämmelse som möjligt med det talade ordet. Någon ordagrann återgivning krävs dock inte i annat fall än när det är viktigt att den exakta ordalydelsen tas in i protokollet. Det som är betydelselöst bör inte antecknas. Redovisningen av hållna förhör bör inte göras mera vidlyftig än vad som behövs för att ge den misstänkte möjlighet att förbereda sitt försvar och för att förundersökningsprotokollet ska fylla sina huvudsakliga syften, dvs. att tjäna som underlag för åklagarens åtalsprövning och att förbereda målet för huvudförhandling i domstol.¹¹

8.3.4 Ljud- och bildupptagningar av förhör under förundersökningen

Gällande rätt omfattar alltså flertalet regler när det gäller dokumentationen av förhör. När det gäller frågan hur svensk rätt förhåller sig till inspelningar av förhör kan konstateras att ljud- och bildupptagningar numera sker vid många förhör under förundersökningen. Fram tills alldeles nyligen omfattade dock förhørsregleringen inte någon uttrycklig bestämmelse om när inspelningar får eller bör äga rum. Den 1 april 2017 trädde dock författningsreglering på området i kraft.¹² Denna syftar till att dokumentationen av förhör ska för-

¹⁰ Se även Fitger, Peter m.fl., Rättegångsbalken (20 juni 2017, Zeteo), kommentaren till 23 kap. 21 §.

¹¹ Se prop. 1994/95:23, s. 84.

¹² Se prop. 2016/17:68, s. 39 ff.

bättras genom att förhör i större utsträckning ska spelas in med ljud eller med både ljud och bild. Regleringen, som återfinns i 23 kap. RB (21 b §), ger dock inte uttryck för något obligatoriskt krav på inspelningar. Förhör bör dock spelas in i de fall där det är särskilt motiverat. Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas. Inspelningar av förhör kan för den enskilde vara en viktig rättssäkerhetsgaranti och bidrar överlag till ett effektivare system. Den nya regleringen är i den meningen ett steg i utvecklingen. Utredningen om processrätt och stora brottmål har för övrigt fått i uppdrag att analysera om det bör införas utökade möjligheter att använda dokumenterade förhör som bevisning i domstol och om så är fallet lämna de fullständiga förslag till författningsändringar och andra förändringar som bedöms nödvändiga. Utredningen ska redovisa denna del av uppdraget senast i december 2017.¹³

Samma redovisningsregler gäller för förhör som spelats in med ljud eller ljud och bild som för förhör som inte spelats in. Det innebär att ett förhör som spelats in inte behöver återges fullständigt i sin exakta ordalydelse om det inte bedöms nödvändigt. Om ett förhör redovisas genom en fullständig skriftlig uppteckning behöver dock inte den som hörts ges tillfälle att granska uppteckningen. Inspelade förhör som upptecknats skriftligen i sin helhet är alltså undantagna från kravet på granskning, se 23 kap. 21 § fjärde stycket RB. I motiven uttalas dock att det ändå, i vissa situationer kan vara lämpligt med en sådan kontroll. Exempelvis kan det bli aktuellt om det finns skäl att tro att den fullständiga uppteckningen innehåller felaktigheter på grund av bristande kvalitet på inspelningen.¹⁴

Det finns alltså färsk reglering på området. Viktigt att komma ihåg är dock att det fanns möjligheter att spela in förhör även innan den nyligen antagna regleringen. När det t.ex. gäller förhör med barn i sexualbrottmål uttalade justitieutskottet relativt tidigt att sådana förhör bör spelas in på video.¹⁵ Uttalandet tog dock framför allt sikte på brottsoffer. Polismyndigheten (dåvarande Rikspolisstyrelsen) med-

¹³ Se även redovisningen i delbetänkandet SOU 2017:7, s. 142 ff.

¹⁴ Se prop. 2016/17:68, s. 47.

¹⁵ Se bet. 1993/94:JuU25, s. 20.

delade år 2000 allmänna råd för förhör som spelats in på ljudband eller videoband.¹⁶

8.3.5 Sekretessfrågor och frågor som har att göra med bevarande, arkivering och gallring

Den reglering som trädde i kraft i april 2017 omfattar även särskilda sekretessregler som återfinns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Av 35 kap. 13 a § OSL följer numera att sekretess gäller hos en domstol för bilduppgift som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som har hållits under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men. Sekretessen gäller även om uppgiften lämnas till domstolen med anledning av åtal och om upptagningen spelas upp vid en offentlig förhandling.

Sekretessregleringen motiverades av att behovet av sekretess till skydd för den hördes integritet i detta fall väger tyngre än allmänhetens intresse av insyn.¹⁷ För att syftet med sekretessen ska tillgodoses omfattar den varje form av röjande av uppgifterna som innebär en risk för men för den enskilde.¹⁸

Ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör under förundersökningar ska bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats. Om åtal har väckts ska upptagningarna bevaras till dess att målet slutligt har avgjorts. Detta följer av 23 kap. 21 c § RB.¹⁹ Frågan om hur upptagningarna ska hanteras efter dessa tidpunkter regleras i arkivlagen (1990:782) och arkivförordningen (1991:446). Av detta följer att upptagningarna ska arkiveras och gallras enligt arkivlagens bestämmelser. Hur länge upptagningarna ska bevaras avgörs därmed av Riksarkivet inom ramen för myndighetens delegation i 12 § arkivförordningen.²⁰

¹⁶ Se RPSFS 2000:62, FAP 400-1.

¹⁷ Se prop. 2016/17:68, s. 55.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Se a. prop., s. 48 ff.

²⁰ Se även a. prop., s. 50.

8.4 Våra överväganden

8.4.1 Dokumentation av förhör genom ljud- och bildupptagningar är tillgodosedd

Bedömning: Den ordning som direktivet förutser om att förhör under förundersökningar ska spelas in med ljud och bild när detta är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet är tillgodosedd inom ramen för gällande rätt. Någon ytterligare författningsreglering är inte nödvändig.

Utformningen av artikel 9 i direktivet är förhållandevis vid. Den innebär att en proportionalitetsbedömning ska göras i det enskilda fallet för att avgöra om förhöret ska tas upp med ljud- och bild eller inte. Artikeln kan alltså inte sägas ge uttryck för något obligatorium. Bestämmelsen kan inte heller sägas föra med sig att inspelningar av förhör med ljud och bild ska vara huvudregeln.

Ur den synvinkeln förefaller den svenska reglering som nyligen trädde i kraft väl förenlig med direktivets krav. Frågan är snarast om regleringen är tillräcklig för att tillgodose det barnperspektiv som direktivet avser att upprätthålla. Det ska här framhållas att de svenska bestämmelserna om inspelning av förhör inte riktar sig enbart till barn. Inte tar de heller specifikt sikte på misstänkta och tilltalade; de omfattar också andra personer som hörs under förundersökningen. Att direktivet särskilt framhårdar misstänkta och tilltalade barns rättigheter innebär dock inte att de nationella regler varigenom direktivet införlivas behöver vara begränsade på samma sätt. Till detta ska läggas att man även hade barnrättsdirektivet i åtanke när den nationella regleringen arbetades fram. I regleringen anges, som framkommit, att den hördes personliga förhållanden ska beaktas vid bedömningen av om ett förhör ska spelas in. Redan tidigare gällde att förhör med minderåriga i stor utsträckning spelades in både med ljud och bild. Den ordningen fångas in även i den nyttillkomna regleringen på området. I förarbetena uttalas också särskilt att regleringen om att beakta den hördes personliga förhållanden vid bedömningen av om förhöret ska spelas in eller inte torde tillgodose barnrättsdirektivets krav.²¹

²¹ Se a. prop., s. 45.

Vi delar regeringens bedömning om att de nyligen antagna reglerna svarar mot direktivets krav. Man skulle i och för sig kunna tänka sig något mera av ett obligatoriskt krav i de fall som nu är ifråga. Vi har dock stannat för att inte föreslå en sådan ordning. Av den finländska förundersökningslagen (lag nr 22.7.2011/805) följer visserligen t.ex. att utgångspunkten är att förhöret eller en del av det *ska* spelas in, om upptagningen är befogad av omständigheterna som hänför sig till brottets art (t.ex. ett allvarligt brott) eller den förhörde som person (t.ex. förhör med en minderårig). Syftet är att i efterhand t.ex. kunna verifiera hur förhöret har hållits, vad som har hänt under förhöret eller vad den förhördes berättade.²² Inte heller den finländska ordningen uttrycker emellertid något absolut krav.

Vi kan vidare inte se att en obligatorisk ordning skulle generera något påtagligt mervärde i förhållande till de bestämmelser som redan gäller. Tvärtom finns det vissa nackdelar med en sådan ordning. Meningen med direktivets krav är t.ex. inte att inspelningar av förhör ska leda till att barnets bästa åsidosätts, t.ex. för att han eller hon påverkas och inte vågar berätta fritt på grund av att utsagan spelas in. Redan den nuvarande ordningen syftar också till att förhör ska spelas in i större omfattning. Det faktum att den svenska regleringen inte gör skillnad på i vilka situationer ett förhör ska spelas in enbart med ljud eller med både ljud och bild ändrar heller inte den uppfattningen. Inom ramen för gällande rätt tillgodoses ändå direktivets krav på att förhör i förundersökningar ska spelas in både med ljud och bild när detta är proportionerligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. I förarbetena till den nuvarande regleringen uttalas t.ex. att vid valet mellan en ljud- och bildupptagning och enbart en ljudupptagning bör beaktas att den förra ger ännu bättre möjligheter att bedöma förhørsutsagan. Ju starkare skäl som talar för att dokumentera en förhørsutsaga genom inspelning, desto större anledning bör det vanligtvis också finnas att det sker genom en upptagning av både ljud och bild.²³ Att den misstänkte eller tilltalade är under 18 år torde här vara ett relativt starkt skäl till att ta upp förhöret både med ljud och bild.

²² Se 9 kap. 3 § i den finländska förundersökningslagen och den finländska propositionen RP 222/2010 rd, s. 65.

²³ Se prop. 2016/17 :68, s. 45 f.

Det ska även nämnas att förarbetena till den nu gällande regleringen även berör frågan när det är möjligt för de brottsutredande myndigheterna att låta bli att dokumentera förhöret genom en inspelning. Detta trots att det i och för sig finns starka skäl för att spela in förhöret. En sådan situation där det, enligt motiven, bör vara möjligt att avstå från att spela in förhör är om hindret består i att det inte finns någon lämplig eller fungerande inspelningsutrustning tillgänglig.²⁴ En annan omständighet som kan tala mot att spela in förhöret är att den hördes uppgifter kan antas påverkas negativt av en inspelning.²⁵ Enligt motiven till bestämmelserna om ljud eller ljud- och bildupptagningar ska, i de situationer som nu berörts, en avvägning göras mellan vikten av att förhöret spelas in och andra intressen, t.ex. att utredningen måste bedrivas skyndsamt.²⁶ Även denna ansats stämmer överens med direktivets.

Vi menar alltså att det resultat direktivet förutser enligt artikel 9.1 är uppfyllt redan genom gällande rätt. Även artikelns övriga delar får anses tillgodosedda. Direktivets artikel 9.2 uppfylls t.ex. genom den svenska rättsordningens regler om hur förhör ska dokumenteras. Artikel 9.3 anger som framkommit enbart att direktivet inte påverkar möjligheterna att ställa frågor som bara syftar till att identifiera barnet utan ljud- och bildupptagning. Eftersom den gällande regleringen inte är avsedd att tillämpas enbart på personer under 18 år tillgodoses även direktivets krav i artikel 2.3 om att rättigheterna i vissa fall ska kunna tillämpas även i fråga om personer som fyller 18 år under ett förfarande.

Sammanfattningsvis görs alltså den bedömningen att Sverige, redan inom ramen för gällande rätt, uppfyller direktivets krav. Några särskilda författningsåtgärder är inte nödvändiga.

²⁴ Se a. prop. s. 45.

²⁵ Jfr även regleringen angående inspelning av förhör i domstol, 6 kap. 6 § RB och Fitger, Peter m.fl., Rättegångsbalken (20 juni 2017, Zeteo), kommentaren till 6 kap. 6 §.

²⁶ Se prop. 2016/17:68, s. 45.

8.4.2 Bedömningen av sekretessregleringen m.m.

Bedömning: Den nuvarande sekretessregleringen är tillräcklig för att uppfylla direktivets krav på åtgärder för att förhindra att inspelade förhör från förundersökningen får offentlig spridning. Några författningsändringar är inte heller påkallade när det gäller bevarandet och gallringen av inspelningarna.

Samma slutsats som ovan gör vi i fråga om sekretess- och gallringsreglerna. Direktivet förutser i artikel 14.3 att medlemsstaterna skyddar barnens privatliv, bl.a. genom att vidta lämpliga åtgärder för att se till att inspelningarna av förhören under förundersökningen inte sprids offentligt. De sekretessbestämmelser som införts i offentlighets- och sekretesslagen får anses vara tillräckliga åtgärder för att skydda barnets integritet och därigenom privatlivet. Det faktum att sekretess gäller för bilduppgift även om utredningsmaterialet lämnas från den brottsutredande myndigheten till domstol förstärker denna uppfattning. Samma bedömning gör vi i fråga om gällande reglering i fråga om bevarande, arkivering och gallring; direktivet påkallar alltså inte några författningsändringar i denna del.

9 Rätten att närvara vid rättegången m.m. (artiklarna 15–16)

9.1 Om barnets rätt att närvara vid rättegången m.m.

Barnrättsdirektivet omfattar även artiklar som berör rätten att närvara vid rättegången och andra rättigheter som möjliggör ett effektivt deltagande i ett straffrättsligt förfarande.

Rätten att närvara vid rättegången måste, till en början, sägas vara en av de mest grundläggande förutsättningarna för rätten till en rättvis rättegång. Denna rättighet gäller visserligen inte enbart barn och behandlas också, inom unionsrätten, mera ingående i EU:s oskuldspresumtionsdirektiv.¹ I samtliga internationella normer på området framhålls att barnets särskilda behov ska beaktas. Denna ansats präglar inte minst Europadomstolens praxis.² I de internationella normerna framhålls bl.a. att barn som inte är personligen närvarande vid sin rättegång riskerar att inte kunna tillvarata sin rätt till försvar.³ I de fall de inte är närvarande kan de inte heller redogöra för sin version av saken inför domstolen. De internationella normerna framhåller också särskilt vikten av att barnets ålder, mognad m.m. beaktas i hela det straffrättsliga förfarandet. Detta synsätt bör även prägla domstols-

¹ Förutom oskuldspresumtionen behandlar det direktivet rätten att närvara vid sin egen rättegång (direktivets formella benämning är direktiv 2016/343/EU av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången). Se även SOU 2017:17.

² Se t.ex. Europadomstolens domar den 15 juni 2004, i målet *S. C mot Förenade kungariket*, den 16 december 1999 i målet *T. mot Förenade kungariket*, den 11 december 2008 i målet *Panovits mot Cypern* och den 20 januari 2009 i målet *Güveç mot Turkiet*.

³ Se resonemanget i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, 27 november 2013, COM (2013) 822 final.

förhandlingarna, något som bl.a. behandlas i Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10.⁴ Ett led i att garantera upprätthållandet av detta perspektiv anges i den nämnda kommentaren vara att vårdnadshavare också närvarar vid förhandlingarna – och i andra skeden av förfarandet – i syftet att ge barnet psykiskt och känslomässigt stöd.

I barnrättsdirektivet behandlas barnets rätt i samband med domstolsförhandlingar främst i artiklarna 15–16.

9.2 Direktivets närmare innehåll

I artikel 16.1 uttalas att medlemsstaterna ska se till att barn har rätt att närvara vid sin egen rättegång. Medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt för barn att faktiskt delta i rättegången, bland annat genom att ge barnen tillfälle att höras och framföra sina synpunkter. Av artikel 16.2 följer att barn som inte har varit närvarande vid sin egen rättegång ska ha rätt till en ny rättegång eller annat rättsmedel, i enlighet med, och på de villkor som följer av oskuldspresumtionsdirektivet.

Rätten att närvara vid rättegången utvecklas i ingressen.⁵ Av denna följer att medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att motivera barnen att närvara vid rättegången, bl.a. genom att kalla dem personligen eller genom att en kopia av kallelsen skickas till den person som har föräldraansvar (om det skulle strida mot barnets bästa bör kopia i stället skickas till en annan lämplig vuxen). I ingressen uttalas också att medlemsstaterna bör besluta om praktiska arrangemang avseende barns närvaro vid rättegången. De arrangemangen kan avse villkor om att barnet tillfälligt kan utestängas från rättegången.

Direktivet omfattar också regler om barnets rätt att åtföljas av den som har föräldraansvar till sin rättegång. I artikel 15 (artikel 15.1) anges att medlemsstaterna ska se till att barn, vid en domstolsförhandling som berör dem, har rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar.

⁴ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10 (2007), *Barnets rättigheter inom rättskipning för unga lagöverträdare*.

⁵ Se beaktandesats 60.

Alternativt ska barnet ha rätt att åtföljas av en annan lämplig vuxen person som föreslagits av barnet och som den behöriga myndigheten godkänt, se artikel 15.2. Barnets rätt att åtföljas av en annan lämplig vuxen person gäller om det skulle strida mot barnets bästa att personen med föräldraansvar följde med. Det kan också handla om att det inte är möjligt för barnet att åtföljas av person som har föräldraansvar eftersom det, trots rimliga ansträngningar, inte gått att nå honom eller henne eller hans eller hennes identitet är okänd. Vidare kan en annan lämplig vuxen person behöva följa med i stället för den person med föräldraansvar om det föreligger objektiva och faktiska omständigheter som väsentligt skulle äventyra det straffrättsliga förfarandet. Exempel på situationer där det kan vara mer lämpligt barnet åtföljs av en annan person än den eller de personer som har föräldraansvar räknas upp i ingressen.⁶ Där anges att det kan röra sig om situationer där det finns objektiva och faktiska omständigheter som tyder på eller ger anledning att misstänka att bevis kan förstöras eller ändras, vittnen otillbörligen påverkas eller när en person som har föräldraansvar kan ha varit inblandad i den påstådda kriminella verksamheten tillsammans med barnet.

Om barnet inte har föreslagit en annan lämplig vuxen, eller om den vuxne inte godkänns av den behöriga myndigheten, ska den behöriga myndigheten utse en annan person som ska åtfölja barnet, se artikel 15.2. Den personen kan även företräda en myndighet eller en annan institution som är ansvarig för barns skydd eller välfärd. Skulle hindren för den person som har föräldraansvar upphöra ska dock barnet ha rätt att åtföljas av den personen under de domstolsförhandlingar som eventuellt återstår, något som följer av artikel 15.3.

Barnet ska även ha rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar eller annan lämplig vuxen person under andra skeden av ett straffrättsligt förfarande, vid vilka barnet är närvarande (artikel 15.4). Detta om den behöriga myndigheten anser att det är till barnets bästa och den personens närvaro inte kommer att inverka menligt på det straffrättsliga förfarandet.

⁶ Se beaktandesats 58.

9.3 Rätten att närvara vid rättegången m.m.

9.3.1 Huvuddragen enligt gällande rätt

Rätten att närvara vid rättegången

I den svenska rättsordningen garanteras rätten att närvara vid rättegången inte enbart genom europakonventionens ställning som lag. I rättegångsbalken finns flera bestämmelser som berör den grundläggande principen.

Huvudregeln är att den misstänkte eller tilltalade ska vara närvarande vid rättegången, något som framgår av 21 kap. 2 § RB. Miss-tänkta och tilltalade ska därför alltid kallas till förhandlingen, se 45 kap. 15 § andra stycket RB. Att den tilltalade har faktiska möjligheter att delta i rättegången, t.ex. att komma till tals, följer också särskilt av rättegångsbalken. Efter att åklagaren har framställt sitt yrkande ska den tilltalade uppmanas att kort ange sin ståndpunkt och grunden för den. I den utsträckning det behövs ska den tilltalade beredas tillfälle att utveckla sin talan. Den tilltalade ska även höras under rättegången, se 46 kap. 6 § RB.

Hinder mot att hålla förhandling kan föreligga exempelvis om den tilltalade uteblivit eller om den tilltalade, då han eller hon enligt lag ska ha försvarare, denne inte är närvarande och försvarare inte omedelbart utses, se 46 kap. 2 § RB. Det är också reglerat när det är möjligt att avgöra mål i den tilltalades utevaro. Bestämmelser om att avgöra mål i den tilltalades utevaro finns, när det gäller tingsrätt och hovrätt, i 46 kap. 15 a § respektive 51 kap. 21 § RB. För unga lagöverträdare är dock möjligheterna att avgöra mål i utevaro begränsade. I lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare uttalas t.ex. att i mål mot den som inte har fyllt 21 år ska, om det inte möter synnerliga hinder, domen avkunnas muntligen vid huvudförhandlingen, se 30 §. Det torde i första hand vara motiverat av pedagogiska skäl att målet avgörs efter huvudförhandling vid vilken den unge är personligen närvarande.⁷ Ungdomspåföljderna, dvs. ungdomsvård och ungdomstjänst (32 kap. 1–3 §§ BrB), motiverar också personlig närvaro.⁸ För att rätten ska kunna döma till ungdoms-

⁷ SOU 2013:17, Del I, s. 539.

⁸ Jfr dock vid föregående not a. SOU, s. 539, där man utgår ifrån att det också bör vara möjligt att, i undantagsfall, döma till ungdomsvård och ungdomstjänst i den tilltalades utevaro. Se även SOU 2017:17, s. 149. Jfr även Ds 2017:25 där nya ungdomspåföljder föreslås.

tjänst krävs t.ex. att påföljden är lämplig. Att den svenska rättsordningen håller barns rätt att närvara vid sin rättegång högt framgår inte minst av 27 § fjärde stycket LUL. Av paragrafen följer att ett mål där den tilltalade är under 18 år alltid ska avgöras efter huvudförhandling; målet kan således inte prövas i sak utan att en huvudförhandling hålls. En annan sak är att det, enligt 5 kap. 9 § RB, ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela de ordningsregler som behövs. Ordföranden får i det syftet utvisa den som stör förhandlingen eller på annat sätt uppträder otillbörligt. Enligt 36 kap. 18 § och 37 kap. 3 § RB får vidare rätten under vissa förutsättningar besluta att en part eller åhörare inte får närvara vid ett vittnesförhör. En giltig anledning är t.ex. om det finns anledning att anta att vittnet av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro. Här bör dock framhållas att s.k. medhörning och medseende i de flesta fall är möjlig. Detta innebär att en misstänkt eller tilltalad som inte närvarar i förhandlingssalen kan följa förhandlingen från ett angränsande utrymme via ljud- och bild, alternativt ljud. I vissa fall kan den tilltalade också närvara via videolänk från t.ex. häkte. Det finns alltså praktiska lösningar för att möjliggöra ett effektivt deltagande även i sådana fall.

Om ett mål avgörs trots att en ung misstänkt eller tilltalad inte är närvarande har denne möjlighet att överklaga domen. Om hovrätten bedömer att det inte fanns förutsättningar att ta målet till avgörande i den tilltalades utvaro kan hovrätten återförvisa målet till tingsrätten – eller – om förhållandet kan läkas i högre instans, pröva målet med den tilltalade närvarande. Den tilltalade har också möjlighet att tillgripa ett extraordinärt rättsmedel om avgörandet vunnit laga kraft, se 58–59 kap. RB.

Möjlighet att ha vårdnadshavare, andra vuxna eller företrädare för behöriga myndigheter närvarande vid domstolsförhandlingar m.m.

Den svenska rättsordningen bygger på att domstolsförhandlingar ska vara offentliga. Principen innebär således en rätt för var och en att närvara vid förhandlingen som åhörare. Även om förhandlingen hålls inom stängda dörrar kan anhöriga i vissa fall tillåtas närvara. Hålls förhandling inom stängda dörrar med stöd av de särskilda reglerna i

lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får rätten, enligt 27 §, t.ex. medge anhöriga till den tilltalade eller annan vars närvaro kan väntas bli till nytta att närvara. Det finns också generella bestämmelser i 5 kap. 3 § RB (bestämmelser som inte enbart gäller barn och unga). Av dessa följer också att anhöriga till misstänkta eller tilltalade kan ha rätt till tillträde trots att rätten förordnat om stängda dörrar.

Även i andra skeden än vid domstolsförhandlingar har vårdnadshavare eller andra som har en fostrande roll rätt att vara med. Enligt 5 § LUL ska vårdnadshavare eller andra som svarar för vård och fostran, alternativt har en fostrande roll, omedelbart underrättas och kallas till polisförhör i de fall någon som är under 18 år är skäligen misstänkt för brott. Om den unge har gripits, anhållits eller häktats på grund av brottsmisstanken, ska en sådan vuxen också underrättas om detta och om skälen för det samtidigt med underrättelsen om brottsmisstanken eller annars omedelbart efter frihetsberövandet. Undersökningsledaren får i vissa fall besluta att skjuta upp en underrättelse eller kallelse till vårdnadshavaren eller motsvarande. Det kan ske om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras. När det inte längre finns skäl för ett sådant beslut ska vårdnadshavaren eller den andra vuxna omedelbart underrättas eller kallas. En underrättelse eller kallelse till förhör ska dock inte göras om det strider mot den unges bästa eller om det finns andra särskilda skäl.

Är den misstänkte under 18 år och avser misstanken ett brott på vilket fängelse kan följa ska socialnämnden genast underrättas, se 6 § LUL. Om den unge har gripits, anhållits eller häktats på grund av brottsmisstanken, ska socialnämnden underrättas om detta och om skälen för det samtidigt med underrättelsen om brottsmisstanken eller annars genast efter frihetsberövandet. Socialtjänsten ska, om det är möjligt och kan ske utan men för utredningen, närvara vid förhör med den som inte fyllt 18 år i de fall han eller hon är misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa, se 7 § LUL.

Väcks åtal mot någon som är under 18 år finns också andra regler av betydelse i sammanhanget. Enligt 26 § LUL ska vårdnadshavare eller annan som står för barnets vård och fostran, alternativt har en fostrande roll, underrättas om åtal och tidpunkten för förhandling om det inte finns särskilda skäl mot det. Detta gäller oavsett brotts- och brottets svårighetsgrad, dvs. även för brott med enbart böter

i straffskalan. Bestämmelsen gäller även i högre rätt. Om fängelse kan följa på det åtalade brottet ska barnets vårdnadshavare, alternativt annan vuxen som står för barnets vård och fostran eller har en fostrande roll, dessutom kallas att höras i målet om det kan ske och det inte finns särskilda skäl mot det. Det har ansetts att rätten kan underlåta att underrätta eller kalla vårdnadshavaren i sådana fall där underrettelsen inte skulle fylla någon funktion, exempelvis då det rör sig om en förseelse av ett mycket bagatellartat slag.⁹

De särskilda skäl som kan tala emot att vårdnadshavaren underrättas om och, i fall där fängelse kan följa på brottet, kallas att höras i rättegången kan vara att det strider mot barnets bästa eller att det väsentligt skulle äventyra det straffrättsliga förfarandet. Det rör sig om fall där det kan antas att det skulle vara till större skada än nytta för den unge om vårdnadshavaren underrättas, t.ex. om den unge på grund av hemförhållandena skulle riskera kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling.¹⁰

Om ingen vårdnadshavare kan nås framgår alltså av 26 § LUL att underrättelse om åtal och rättegång ska lämnas till annan som svarar för den unges vård och fostran eller annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge. Exempel på annan som har en fostrande roll är föräldrar som inte har vårdnaden men som umgås med den unge, familjehemsföräldrar, styvföräldrar, far- och morföräldrar, stödpersoner eller lärare.¹¹ Det kan också t.ex. vara en god man för ett ensamkommande barn som trätt i vårdnadshavarens ställe. Det finns inga uttryckliga regler i svensk rätt om att barnet – om vårdnadshavarna inte kan nås – själv ska kunna föreslå en annan lämplig vuxen person som ska åtfölja barnet eller den unge vid domstolsförhandlingen. Dock finns det heller inte några regler som hindrar barnet eller den unge att komma med förslag. Om det inte längre föreligger särskilda skäl att inte underrätta vårdnadshavaren om tidpunkten för förhandlingen och i vissa fall höra denne kan vårdnadshavaren vidare närvara vid de tillfällen som kommer i fråga i den fortsatta rättegången.

⁹ Se Domstolsverkets brottmålshandbok (22 augusti 2017), avsnitt 3.11.2, som i sin tur hänvisar till prop. 1994/95:12, s. 97–98 och 104 samt till Berg, Ulf, m.fl., *Brottsbalken. En kommentar*, s. LuL: 28 ff.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Se t.ex. prop. 2001/02:111, s. 24.

Vid domstolsförhandlingar där ett barn är tilltalat förekommer även att företrädare för behöriga myndigheter närvarar. Tingsrätten ska t.ex. underrätta socialnämnden om tidpunkt för huvudförhandling när ett yttrande enligt 11 § LUL, dvs. ett sådant yttrande av socialnämnden som avses i kap. 7 och som omfattar en bedömning om vårdbehov m.m., ska eller har inhämtats. Detta följer av 26 § andra stycket LUL. Socialnämnden bör underrättas även om den i sitt yttrande har uppgett att vård enligt socialtjänsten inte kan komma i fråga.¹² Syftet är att socialtjänsten ska kunna medverka vid huvudförhandlingen även om underrättelsen inte ges formen av en kallelse. För den unge kan socialtjänstens närvaro vara ett stöd vid rättegången.¹³

9.3.2 Våra överväganden

Bedömning: Svensk rätt uppfyller kraven i fråga om barnets rätt att närvara personligen vid sin rättegång. Gällande rätt säkerställer också att barnet faktiskt kan delta i rättegången på det sätt som förutsätts. Att svensk rätt anpassas till oskuldspresumtionsdirektivets krav medför att barnrättsdirektivet även i övrigt är uppfyllt ifråga om rätten att närvara vid rättegången. Bestämmelserna om rätten att närvara vid rättegången gäller, inom ramen för svensk rätt, även den som hinner fylla 18 år under det straffrättsliga förfarandet.

Även i fråga om barnets rätt att åtföljas av en person som har föräldraansvar (dvs. vårdnadshavare) eller annan lämplig vuxen person är svensk rätt förenlig med direktivets krav.

Rätten att närvara vid rättegången m.m.

Redan det som redovisats i det föregående ger vid handen att svensk rätt torde leva upp till direktivets krav när det gäller rätten att närvara vid rättegången.

¹² Se även prop. 2000/01:56, s. 24 f.

¹³ Se t.ex. Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, *Barn och unga som begår brott*, 2009, s. 66.

Andemeningen i direktivet kan sägas vara att medlemsstaterna ska verka för att barn närvarar vid sin egen rättegång i så stor utsträckning som möjligt och ges förutsättningar att delta på ett effektivt sätt. Den svenska rättsordningen utgår ifrån att samtliga misstänkta eller tilltalade ska vara närvarande vid sin egen rättegång. Barn, liksom personer som hunnit fylla 18 år under det straffrättsliga förfarandet, kallas således även personligen till rättegången och ges där tillfälle att höras. Att svensk rätt i flera fall möjliggör för medhörning/medseende eller videolänk m.m. när personlig närvaro inte är möjlig ökar även förutsättningarna för ett effektivt deltagande i rättegången.

Vidare är möjligheterna att avgöra mål i en ung tilltalads utevaro begränsade. Detta gäller både barn och personer som hinner fylla 18 år under det straffrättsliga förfarandet (jfr artikel 2.3 i direktivet). Dock finns det utrymme avgöra målet i utevaro i vissa fall om förutsättningarna enligt 46 kap. 15 a § eller 51 kap. 21 § RB är uppfyllda. Direktivet kan i sig inte sägas hindra en ordning som tillåter att målet i vissa fall avgörs i den tilltalades utevaro. En särskild fråga är dock hur svensk rätt förhåller sig till direktivets krav om att en medlemsstat ska ge barnet rätt till en ny rättegång eller annat rättsmedel om denne inte varit närvarande när målet avgjordes. Som framkommit ska barnet, enligt artikel 16.2, ha rätt till en ny rättegång eller annat rättsmedel, i enlighet med, och på de villkor som anges i oskuldspresumtionsdirektivet.

Oskuldspresumtionsdirektivet utgår från att var och en som misstänks eller är tilltalad för brott ska ha rätt att närvara vid sin egen rättegång.¹⁴ Det medger dock att ett avgörande kan meddelas och verkställas även om den misstänkte eller tilltalade inte varit närvarande. Då måste emellertid vissa förutsättningar ha varit för handen. Något förenklat måste en av två förutsättningar vara för handen. Antingen ska den misstänkte eller tilltalade i rätt tid ha underrättats om rättegången och fått information om vad det innebär om han eller hon uteblir eller så ska han eller hon ha rätt till en ny prövning (en ny rättegång eller annat rättsmedel). Skulle den misstänkte eller tilltalade inte ha underrättats om rättegången på angivet sätt kan alltså ett avgörande ändå meddelas och verkställas om han eller hon har rätt till en ny rättegång eller annat rättsmedel som medger en ny prövning av sakfrågan. På den nya prövningen ställs rätt så specifika

¹⁴ Se även redogörelsen i SOU 2017:17, s. 142 ff.

krav. Förutom att den ska medge en ny prövning av sakfrågan, inbegripet prövning av ny bevisning, ska den också kunna leda till att det ursprungliga avgörandet upphävs. Misstänkta och tilltalade ska ha rätt att närvara vid den nya prövningen, de ska kunna delta effektivt och ha möjlighet att utöva sin rätt till försvar.

Rätten till en ny prövning enligt oskuldspresumtionsdirektivet, dvs. rätt till en ny rättegång eller annat rättsmedel som uppfyller kraven, aktualiseras alltså enbart på det villkor att den misstänkte eller tilltalade inte i rätt tid underrättats om rättegången och fått information om vad det innebär om han eller hon uteblir. Om den misstänkte eller tilltalade fått information om rättegången och konsekvenserna av utevaro så ställs inte något krav på att han eller hon ges en automatisk rätt till en ny prövning, dvs. t.ex. en ny rättegång.

Oskuldspresumtionsdirektivet håller för närvarande på att genomföras i svensk rätt. I det betänkande som vi överlämnade till regeringen i februari 2017 föreslogs vissa anpassningar av rättsordningen.¹⁵ Det konstaterades att svensk rätt inte garanterar den tilltalade en automatisk rätt till en ny prövning i de fall han eller hon inte varit närvarande vid huvudförhandlingen. Varken möjligheterna att överklaga eller de extraordinära rättsmedlen bedömdes således fullt ut svara mot direktivets krav på hur det ska gå att angripa ett avgörande.¹⁶ I stället för att ändra dessa regler föreslogs dock andra åtgärder. Mer specifikt går förslaget ut på att säkerställa att den tilltalade alltid ska vara delgiven kallelse till huvudförhandling och information om konsekvenserna av utevaro för att rätten ska kunna avgöra målet trots att han eller hon inte är närvarande. Den tilltalade ska alltså alltid ha fått tillräckligt med information om rättegången och konsekvenserna av utevaro. Detta innebär inte några stora förändringar för svenskt vidkommande. Möjligheterna att avgöra ett mål där den tilltalade avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till förhandlingen föreslås dock förändras. I de fall den misstänkte eller tilltalade inte har delgetts kallelse till förhandlingen ska det inte längre vara möjligt att avgöra målet (något som är möjligt enligt nuvarande 46 kap. 15 a § tredje stycket RB).

Vi menar att de anpassningar av svensk rätt som föreslås när det gäller genomförandet av oskuldspresumtionsdirektivet är tillräck-

¹⁵ Se SOU 2017:17.

¹⁶ Se resonemanget i vid föregående not a. SOU, s. 150 ff.

liga för att tillgodose barnrättsdirektivets krav i artikel 16.2. Vad vi hävdar är med andra ord att barnrättsdirektivet inte ställer krav på en automatisk rätt till ny rättegång eller annat rättsmedel i större utsträckning eller på andra villkor än vad oskuldspresumtionsdirektivet gör. Således krävs inte några särskilda författningsåtgärder inom ramen för detta arbete.

Rätten att åtföljas av vårdnadshavare, andra vuxna eller företrädare för behöriga myndigheter vid domstolsförhandlingar m.m.

Även när det gäller direktivets krav i artikel 15 gör vi bedömningen att svensk rätt lever upp till kraven. Viktigt att framhålla är att direktivet inte förutsätter att förhandlingar m.m. ställs in om vårdnadshavare eller någon annan lämplig vuxen person inte närvarar. Syftet får sägas vara att barn som är misstänkta eller tilltalade ska få stöd i processen och att det straffrättsliga förfarandet på så sätt ska underlättas. Svensk rätt garanterar i den meningen att barn kan åtföljas av vårdnadshavare eller, i förekommande fall, av annan lämplig vuxen person. Detta även i andra skeden än vid domstolsförhandlingarna, dvs. främst vid polisförhör. I den svenska rättsordningen finns också förutsättningar för behöriga myndigheter att närvara vid domstolsförhandlingar m.m. som stöd. Redan av den gällande ordningen följer vidare att en annan lämplig vuxen ska underrättas om det skulle strida mot barnets bästa m.m. att informera vårdnadshavaren om förhör och förhandlingar och dylikt.¹⁷

Som nämnts saknas visserligen en bestämmelse i svensk rätt om att ett misstänkt eller tilltalat barn själv ska ha rätt att föreslå en person som ska kunna följa med barnet till förhör och förhandlingar m.m. i det fall vårdnadshavaren bedöms inte kunna underrättas eller kallas. Detta faktum diskuterades även när försvarardirektivet¹⁸ genomfördes.¹⁹ Försvarardirektivets ingress omfattade nämligen liknande skrivningar. I förarbetena som genomförde direktivet konstaterades

¹⁷ Jfr resonemanget i prop. 2015/16:187, s. 39.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövande.

¹⁹ Jfr resonemanget i prop. 2015/16:187, s. 39.

dock att någon uttrycklig reglering om att den unge själv ska kunna utse en lämplig person inte behövdes. Det konstaterades att det, i praktiken, i många fall är den unge som styr vem som ska underrättas. Myndigheterna bör också i första hand inhämta uppgifter från den unge om det finns någon annan vuxen än vårdnadshavaren som står i ett sådant förhållande till honom eller henne att denna personen bör underrättas om en brottsmisstanke eller frihetsberövande och kallas till förhör. Vi anser inte heller att detta behöver framgå direkt av lag i syfte att tillgodose direktivet. Det är också, i slutändan, upp till behöriga myndigheter att avgöra om den person som barnet föreslagit är lämplig eller inte. Här bör beaktas att lämplighetsrekvisitet i flera fall torde kräva att den vuxne är någon som står barnet nära och har något av en fostrande roll. Personkretsen kan dock även omfatta andra, någon strikt avgränsning bör alltså inte göras. I praktiken torde den person som barnet föreslår och som bedöms lämplig oftast sammanfalla med den krets som, redan i dag, har rätt att underrättas och kallas till förhör och förhandlingar m.m. (se ovan, avsnitt 9.3.1).

När det gäller barn som hinner fylla 18 år under det straffrättsliga förfarandet är den nu behandlade artikeln i direktivet, dvs. artikel 15, inte tillämplig.

9.4 Särskilt om straffvarning, åtalsunderlåtelse och strafföreläggande

Bedömning: Några författningsändringar är inte nödvändiga för att uppfylla direktivet när det gäller förfaranden som resulterar i en straffvarning eller åtalsunderlåtelse. Inte heller behöver reglerna som gäller förfaranden där strafföreläggande aktualiseras förändras.

Förutom reglerna som medger en prövning i utevaro kan reglerna om åtalsunderlåtelse och straffvarning samt bestämmelserna gällande strafföreläggande här vara värda att beröra särskilt.

Bestämmelserna om åtalsunderlåtelse och straffvarning är ett av de alternativ som åklagaren har till att väcka åtal.²⁰ Reglerna om åtalsunderlåtelse i rättegångsbalken, se 20 kap. 7 §, tar framför allt sikte på fall som skulle ha lett till en begränsad straffrättslig reaktion och något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom underlåtenheten (därutöver finns det möjlighet att meddela åtalsunderlåtelse i vissa extra ordinära fall). Det är vidare en förutsättning att förundersökningen är slutförd och slutdelgiven och att det står helt klart för åklagaren att den misstänkte har begått brottet. Det får inte heller föreligga någon tveksamhet om hur brottet är att bedöma rättsligt.²¹

Rättegångsbalkens bestämmelser om åtalsunderlåtelse gäller oberoende av den misstänktes ålder. De som begått brott innan de fyllt 18 år träffas därtill av en särskild reglering i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Den regleringen har företrädare framför rättegångsbalkens bestämmelser.²² De särskilda bestämmelserna finns i 16–22 §§ LUL. I lagen talar man dock inte om åtalsunderlåtelse utan om straffvarning. En straffvarning för unga lagöverträdare kan meddelas i några olika fall, t.ex. när den unge blir föremål för vård eller annan stödåtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga – om det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge.

Meddelar åklagaren åtalsunderlåtelse eller straffvarning blir det inte någon rättegång i domstol och den misstänkte garanteras alltså inte formellt de medel som en domstolsprövning för med sig (den misstänkte hörs t.ex. inte inför en domstol). I rättstillämpningen torde dock varken åtalsunderlåtelse eller straffvarning aktualiseras om den misstänkte önskar en domstolsprövning. I förarbetena till bestämmelserna om straffvarning uttalas t.ex. att sådan inte bör beslutas om den unge eller hans eller hennes vårdnadshavare begär att åtal ska väckas.²³ En åtalsunderlåtelse eller straffvarning torde i de allra flesta fall också vara att föredra för den misstänkte.²⁴ Inne-

²⁰ Redovisningen i detta avsnitt bygger i flera delar på SOU 2017:17, s. 167 ff. Se även där gjorda hänvisningar.

²¹ Se beskrivning av gällande rätt i t.ex. prop. 2014/15:25, s. 50 f. och prop. 2014/15:131, s. 53 samt SOU 2005:117, s. 56 f.

²² Se prop. 1987/88:135 s. 39 f. och prop. 1994/95:12 s. 100 f.

²³ Se SOU 2004:122, s. 254.

²⁴ Jfr dock även t.ex. resonemanget i Nowak, Karol, *Oskylldighetspresumtionen*, Stockholm, Norstedts Juridik AB(2003), s. 430 f. och Träskman, Per Ole, *Presumtionen om den för brott*

hållet i 18 § LUL kan vidare nämnas särskilt. Av den bestämmelsen framgår att den unge – som huvudregel – ska underrättas om ett beslut om straffvarning vid ett personligt möte med åklagaren inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnads-havare eller någon annan som svarar för den unges vård och fost-ran, alternativt har en fostrande roll i förhållande till den unge ska kallas till mötet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Inte heller om den misstänkte meddelas strafföreläggande, enligt 48 kap. RB eller med stöd av den särskilda regleringen i 15 § LUL, blir det fråga om en förhandling där han eller hon hörs inför domstol. Dock förutsätter ett strafföreläggande att den misstänkte godkänner det. Han eller hon har alltså möjlighet att få sin sak prövad av domstol med alla rättigheter det innebär. Ett strafföreläggande kan även undanröjas och på så sätt bli föremål för domstolsprövning.

Vi gör, mot bakgrund av vad som redovisats ovan, bedömningen att några författningsändringar inte är nödvändiga för att uppfylla direktivet när det gäller förfaranden som resulterar i en straffvarning eller åtalsunderlåtelse. Även förfaranden där strafföreläggande aktualiseras är förenliga med direktivet. Denna typ av förfaranden kan alltså inte sägas underminera barnets rätt att komma till tals i ett straffrättsligt förfarande.

mistänktes oskyldighet, Festskrift till Lars Welamson, Stockholm, Norstedts Förlag AB (1987), s. 473 f. (särskilt not 20 på s. 474 med där gjorda hänvisningar).

10 Rättigheter i fråga om frihetsberövande (artiklarna 8 och 10–12)

10.1 Om frihetsberövande av barn

En allmän uppfattning i samhället och bland dem som möter barn i samband med brottsutredningar är att de, sett ur ett barnperspektiv, inte bör befinna sig på häkten.¹ Tillvaron som frihetsberövad innebär en stor påfrestning för alla individer, men frihetsberövandet är utan tvekan mest skadligt för barn. I tidigare utredningar som tar sikte på barns rättigheter när det gäller frihetsberövande har t.ex. framhållits att barn är extra utsatta för de påfrestningar som isolering innebär.² Detta bl.a. eftersom de fortfarande är under utveckling både fysiskt och psykiskt. Barn har inte samma tidsuppfattning som vuxna och har inte heller hunnit utveckla förmågan att hantera den stress, ångest och oro som isoleringen skapar.

Flera av barnrättsdirektivets artiklar tar också sikte på frihetsberövande. Direktivet omfattar t.ex. bestämmelser som gäller begränsningar av frihetsberövande och alternativa åtgärder. På samma sätt som direktivet i övrigt tar även bestämmelserna som gäller frihetsberövande sitt avstamp i andra internationella normer. Dessa internationella normer tar i sin tur sikte på att motverka de risker som ett barn som frihetsberövas utsätts för. Artikel 37 i barnkonventionen är av stor betydelse. Enligt denna ska barn frihetsberövas endast som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Detta oavsett vilken typ av frihetsberövande det rör sig om. Staten ska därför t.ex. vidta alla lämpliga åtgärder för att minska ett frihetsberövande före rätte-

¹ Se t.ex. även resonemanget i SOU 2016:52, s. 149.

² Ibid.

gång. Även Europarådets ministerkommitté har rekommenderat att barn inte frihetsberövas före rättegången i domstol annat än i undantagsfall och som en sista utväg.³ Europadomstolens praxis präglas av en liknande ansats.⁴ I mål som rör barn framhårdar Europadomstolen bl.a. att myndigheterna ska lägga särskild vikt vid barnets ålder när de väger relevanta argument för och emot ett frihetsberövande i väntan på rättegång.⁵

Mot intresset av att så långt det är möjligt undvika frihetsberövande av barn ska ställas behovet av att utreda och lagföra brott. Direktivet innehåller i det syftet därför också skyddsmekanismer för de fall där det är nödvändigt att frihetsberöva barn. I dessa fall förutsätter direktivet, liksom de internationella normerna, att vissa grundläggande rättigheter tillgodoses. Av artikel 37 i barnkonventionen följer att varje frihetsberövat barn ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet. Deras särskilda behov ska beaktas. Av artikeln följer också mer specifika normer, som t.ex. att barn som frihetsberövas inte får placeras så att de vistas tillsammans med vuxna frihetsberövade om det inte kan anses vara till deras bästa. Artikeln säger vidare att varje frihetsberövat barn har rätt att, utom i undantagsfall, hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök. Barnrättskommittén har även t.ex. förtydligat rätten till skolgång för barn som har frihetsberövats. Kommittén har bl.a. uttalat att alla barn i skolpliktig ålder som har frihetsberövats har rätt till utbildning som passar barnets behov och förmåga.⁶ Utbildningen ska vara utformad för att förbereda barnet för att återvända till samhället.

³ Se t.ex. *Recommendation CM/Rec(2008)11 of the Committee of Ministers to member states on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, punkt A:10. Samma synsätt präglar riktlinjerna från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende antagna den 17 november 2010, Strasbourg, Council of Europe Publishing (2013).

⁴ Se t.ex. Europadomstolens domar den 10 januari 2006 i målet *Selçuk mot Turkiet*, den 3 maj 2007 i målet *Kosti m.fl. mot Turkiet* och den 6 maj 2008 i målet *Nart mot Turkiet*. Se även Europadomstolens domar den 19 januari 2012 i målet *Korneykova mot Ukraina*, jfr dock även t.ex. dom den 13 november 2012 i målet *J.M. mot Danmark*.

⁵ Se vid föregående not a. rättsfall. Se även redovisningen i *Handbok om europeisk rätt rörande barnets rättigheter*, som utarbetats gemensamt av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) och Europarådet tillsammans med Europadomstolens kansli, s. 217 ff., med där gjorda hänvisningar.

⁶ Se t.ex. redovisningen i Barnombudsmannens remissyttrande över SOU 2016:52, ställd till Justitiedepartementet den 22 november 2016, dnr 3.9:0581/16.

10.2 Direktivets närmare innehåll

10.2.1 Allmänt

Direktivet är således, även i denna del, en förlängning och precisering av andra internationella normer. De bestämmelser i direktivet som är relevanta när det gäller frihetsberövande av barn är artiklarna 8 och 10–12.

Artikel 10 handlar om begränsning av frihetsberövande och artikel 11 om alternativa åtgärder. I artikel 12 finns bestämmelser om särskild behandling av frihetsberövade. Artikel 8 är av något liknande karaktär och gäller frihetsberövade barns rätt till läkarundersökning.

10.2.2 Begränsning av frihetsberövande (artikel 10)

Av artikel 10 följer att medlemsstaterna ska se till att frihetsberövande av ett barn, särskilt häktning, i något skede av förfarandet är en sista utväg och sker under så kort tid som möjligt. Enligt artikel 10.1 ska vederbörlig hänsyn tas till barnets ålder och personliga situation samt till de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet. Av artikel 10.2 framgår att beslut om frihetsberövande också regelbundet ska prövas av domstol, med skäliga intervall. Domstolen ska pröva frågan antingen på eget initiativ eller på begäran av barnet, barnets försvarare eller en annan rättslig myndighet än domstol. Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende ska medlemsstaterna se till att domstolen fattar beslut utan onödigt dröjsmål.

Artikeln behandlas också i direktivets ingress.⁷ Där anges bl.a. att barn är särskilt sårbara när de är frihetsberövade.⁸ Därför bör särskilda ansträngningar göras för att undvika frihetsberövande. Framför allt bör häktning av barn undvikas innan en domstol slutligt har avgjort frågan om barnet har begått brottet. Det framhålls att häktning av barn kan medföra risker för deras fysiska, psykiska och sociala utveckling. Ett frihetsberövande kan bl.a. försvåra barnets återintegrering i samhället. I ingressen anges vidare att medlemsstaterna får vidta praktiska arrangemang för att leva upp till direktivets krav. Sådana arrangemang kan bestå i riktlinjer eller anvis-

⁷ Se beaktandesatserna 45 och 47.

⁸ Se beaktandesats 45.

ningar till poliser när det gäller situationer som avser polisarrest. I ingressen anges även att direktivets bestämmelser inte påverkar möjligheten för poliser eller andra brottsbekämpande myndigheter att gripa barn i situationer där det vid en första anblick tycks vara nödvändigt att göra det, t.ex. om barnet påträffas på bar gärning eller omedelbart efter att ett brott har begåtts.

Ingressen tydliggör slutligen också att medlemsstaterna bör föreskriva praktiska arrangemang när det gäller kravet på regelbunden prövning av beslut om frihetsberövande.⁹ Praktiska arrangemang bör t.ex. kunna föreskrivas för en situation där domstolen redan har genomfört en regelbunden prövning på eget initiativ och barnet eller barnets försvarare begär att ytterligare en prövning görs.

10.2.3 Alternativa åtgärder (artikel 11)

Nära sammanhängande med kravet på begräsningar av frihetsberövande är bestämmelsen om alternativa åtgärder i artikel 11.

Av artikeln följer att medlemsstaterna, när detta är möjligt, ska se till att myndigheterna har tillgång till alternativa åtgärder till frihetsberövande. Enligt ingressen bör de behöriga myndigheterna alltid överväga alternativa åtgärder till häktning och i möjligaste mån tillgripa sådana.¹⁰ De alternativa åtgärderna kan omfatta ett förbud för barnet att vistas på vissa platser eller krav på att bo på en viss plats. En alternativ åtgärd kan också vara att begränsa barnets kontakter med andra personer eller att föreskriva en skyldighet för barnet att anmäla sig till behöriga myndigheter. Vidare anges utbildningsprogram och, med barnets samtycke, deltagande i behandlings- eller avvänjningsprogram som exempel på alternativa åtgärder till frihetsberövande.

10.2.4 Särskild behandling av frihetsberövade (artikel 12)

Ansatsen i direktivet är att barn som är frihetsberövade bör ha rätt till särskilda skyddsåtgärder. I artikel 12 anges till en början att medlemsstaterna ska se till att barn som är häktade hålls åtskilda från

⁹ Se beaktandesats 47.

¹⁰ Se beaktandesats 46.

vuxna (artikel 12.1). Detta förutsatt att en sådan åtgärd inte anses vara förenlig med barnets bästa.

Artikel 12.2 handlar om barn i polisarrest. Där anges att också barn i polisarrest ska hållas åtskilda från vuxna – om det inte är förenligt med barnets bästa att denna åtgärd inte vidtas. I undantagsfall, om det inte är praktiskt möjligt, får barn i stället förvaras tillsammans med vuxna förutsatt att det är förenligt med deras bästa.¹¹ I ingressen anges som exempel att barn, i glesbefolkade områden, i undantagsfall kan hållas i polisarrest tillsammans med vuxna.¹² I sådana situationer bör de behöriga myndigheterna visa särskild vaksamhet för att skydda barnets kroppsliga integritet och välbefinnande.

I artikel 12.3 behandlas de situationer där ett barn fyller 18 år under tiden som häktat. Enligt artikeln ska det finnas en möjlighet att fortsätta hålla denna person åtskild från vuxna – om det är motiverat med hänsyn till den berörda personens personliga förhållanden och det är förenligt med vad som är bäst för de barn som hålls häktade tillsammans med denna person.

Enligt artikel 12.4 får barn hållas häktade tillsammans med unga vuxna om det inte strider mot deras bästa. Vad som avses med ung vuxen ankommer det, enligt direktivets ingress, på medlemsstaterna att slå fast.¹³ Medlemsstaterna uppmanas dock att slå fast att personer äldre än 24 år inte kan anses vara unga vuxna.¹⁴

Artikel 12.5 räknar upp vissa rättigheter som ska respekteras. När barn är häktade ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att:

- a) säkerställa och bevara barnets hälsa samt fysiska och mentala utveckling,
- b) säkerställa barnets rätt till utbildning och yrkesutbildning, även i det fall barnet har fysiska eller kognitiva funktionsnedsättningar eller inlärningssvårigheter,
- c) säkerställa ett effektivt och regelbundet utövande av barnets rätt till familjeliv,

¹¹ Den svenska översättningen av direktivet är här missvisande. I direktivtexten står att barnen i stället får att hållas åtskilda får hållas *häktade* tillsammans med vuxna. Vid kontroll med den engelska översättningen torde avsikten vara att barnen, i undantagsfall, kan *förvaras* ("are held") med vuxna.

¹² Se beaktandesats 49.

¹³ Se beaktandesats 50.

¹⁴ Ibid.

- d) säkerställa tillgången till program som främjar barnets utveckling och dess framtida integrering i samhället, och
- e) säkerställa respekten för barnets religions- och trosfrihet.

De åtgärder som vidtas ska vara proportionella och lämpliga i förhållande till häktningstidens längd. Åtgärderna vid punkterna a) och e) ska tillämpas även på andra fall av frihetsberövande än häktning. De vidtagna åtgärderna ska vara proportionella och lämpliga i förhållande till dessa fall av frihetsberövande. När det gäller religions- och trosfriheten som behandlas i punkten e) anges i ingressen att den inte innebär att medlemsstaterna måste vidta aktiva åtgärder för att hjälpa barnen med att utöva sin religion eller tro.¹⁵ Däremot bör medlemsstaterna framför allt avhålla sig från inblandning i barnets religion eller tro.

När det gäller åtgärder som avses vid punkterna b), c) och d) ska dessa tillämpas endast på andra fall av frihetsberövande än häktning i den mån detta är lämpligt och proportionellt med hänsyn till karaktären hos och längden av frihetsberövandena.

Artikel 12.6 handlar om barnets rätt till kontakt med den person som har föräldraansvar. Det anges att medlemsstaterna ska sträva efter att ett barn som är frihetsberövat så snart som möjligt kan få träffa denna person. En förutsättning är dock att kontakten är förenlig med de krav som ställs i samband med utredning och i den operativa verksamheten.

10.2.5 Rätt till läkarundersökning (artikel 8)

Misstänkta och tilltalade barn som är frihetsberövade har vidare rätt till läkarundersökning utan onödigt dröjsmål, se artikel 8.1. Detta särskilt för att bedöma deras allmänna mentala och fysiska tillstånd. Läkarundersökningen ska vara så lite ingripande som möjligt och utföras av läkare eller en annan kvalificerad person.

Av ingressen framgår att det huvudsakliga syftet med läkarundersökningen är att säkerställa den personliga integriteten för ett barn som är frihetsberövat.¹⁶ Resultatet av läkarundersökningen ska beak-

¹⁵ Se beaktandesats 52.

¹⁶ Se beaktandesats 41.

tas vid fastställandet av barnets förmåga att genomgå förhör och andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder, se artikel 8.2. Resultaten ska också beaktas vid andra åtgärder som vidtas eller planeras i förhållande till barnet.

Undersökningen ska utföras på initiativ av de behöriga myndigheterna, särskilt om det finns specifika hälsoindikationer som föranleder en sådan, se artikel 8.3. Den ska också kunna initieras av barnet, den som har föräldraansvar eller – i förekommande fall – av annan lämplig vuxen person eller av barnets försvarare. I ingressen uttalas att medlemsstaterna bör kunna besluta om praktiska arrangemang för de läkarundersökningar som genomförs och för barnets tillgång till sådana undersökningar.¹⁷ Dessa arrangemang kan bl.a. avse situationer där två eller flera önskemål om läkarundersökningar på kort tid lämnas in för samma barn.

Slutsatserna av läkarundersökningen ska dokumenteras skriftligen, artikel 8.4. Om det krävs ska sjukvård erbjudas. Om omständigheterna kräver det ska också en ny läkarundersökning genomföras, något som följer av artikel 8.5.

10.3 Huvuddragen enligt gällande rätt

10.3.1 Allmänt

I den svenska rättsordningen brukar, liksom även är fallet i andra rättssystem, förekomma tre olika former av frihetsberövande i anledning av misstanke om brott. Dessa är gripande, anhållande och häktning. En utförlig genomgång av bl.a. häktningsinstitutet redovisas av Häktes- och restriktionsutredningen i SOU 2016:52, *Färre i häkte och minskad isolering*. Nedan återges huvuddragen i den genomgången.¹⁸

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Beskrivningen av gällande rätt är alltså i huvudsak hämtad ur SOU 2016:52, s. 52 ff. (se även där gjorda hänvisningar). Särskilda hänvisningar till annat material görs också i texten.

10.3.2 Förutsättningar för frihetsberövande

Generella förutsättningar

Bestämmelser som tar sikte på frihetsberövande i anledning av brott finns i 24 kap. RB. Bestämmelserna är koncentrerade till att beskriva häktningsinstitutet och förutsättningarna för häktning. Huvudregeln behandlas i 1 §. Av denna följer att en person som är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller mer får häktas på åklagarens begäran. För att häktning ska få ske krävs dock också att det – med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet – finns risk för att han eller hon betar sig på något av följande tre sätt:

1. Det finns risk för att den misstänkte avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff (flyktfara). Med detta menas att den misstänkte antingen lämnar sin bostads eller vistelseort eller håller sig undan, utan att lämna orten, i avsikt att undgå lagföring eller straff.
2. Det finns risk för att den misstänkte genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning (kollusionsfara). Med detta avses att den misstänkte gör sig av med spår efter brottet eller förstör eller gömmer föremål som åtkommit genom brottet eller annars har betydelse för utredningen. Det kan även handla om att den misstänkte påverkar någon som kan lämna upplysningar i saken, t.ex. ett vittne, på ett sätt som är till nackdel för utredningen.
3. Det finns risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet (recidivfara). För att sådan risk ska anses föreligga ska det röra sig om risk för återfall inom en ganska kort tidsrymd. Det ska dessutom avse återfall i brott som är besläktade med eller har samband med det häktningsgrundande brottet. Särskilt ska beaktas om det finns risk för återfall i brott som riktar sig mot eller medför fara för annans liv, hälsa eller egendom eller i övrigt allvarligt kränker annans personliga integritet.

För att häktning ska kunna komma i fråga ska risken för att den misstänkte betar sig på något av de uppräknade sätten framstå som

konkret med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Risken ska även vara beaktansvärd.

Häktning får inte ske om det kan antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter. Om det däremot för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse två år föreligger det i stället en presumtion för häktning. Denna innebär att häktning ska ske om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas.

En viktig förutsättning är att häktning endast får ske om skälen för det uppväger det intrång eller men i övrigt som häktning innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Denna regel ger uttryck för den s.k. proportionalitetsprincipen; minsta möjliga tvång ska användas för att nå det avsedda syftet med frihetsberövandet. Regeln innebär alltså att häktning endast får användas om syftet med åtgärden inte kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt. Om inte häktningsskälerna är tillräckligt starka för att motivera intrånget ska häktningssyrkandet avslås. Alternativa och mindre ingripande åtgärder är reseförbud, anmälningsskyldighet och övervakning. Reseförbud och anmälningsskyldighet regleras i 25 kap. RB. Övervakning behandlas i 24 kap. 4 § RB och 26 § förundersökningskungörelsen (se även nedan, avsnitt 10.3.5).

I proportionalitetsbedömningen ingår även att pröva om längden på frihetsberövandet är rimligt i förhållande till vad som står att vinna med åtgärden. I praxis innebär detta bl.a. att ett frihetsberövande vanligtvis inte får fortsätta under längre tid än vad som rimligen kan svara mot verkställighet av det fängelsestraff som kan komma att dömas ut.

I 24 kap. 2–3 §§ finns vissa specialregler, där avvikelser från de huvudförutsättningar som nu redovisats görs. Av 2 § framgår t.ex. en person som är på sannolika skäl misstänkt för brott får häktas oberoende av brottets beskaffenhet om han eller hon är okänd samt vägrar att uppge sitt namn och hemvist eller om hans eller hennes uppgifter om detta kan antas vara osanna. Samma sak gäller när den misstänkte saknar hemvist i Sverige och det finns risk för att han eller hon genom att bege sig från landet undandrar sig lagföring eller straff, s.k. kvalificerad flyktfara.

I vissa fall kan även den som endast är skäligen misstänkt för brott häktas, något som framgår av 24 kap. 3 § RB. Skälig misstanke är en lägre misstankegrad än sannolika skäl. För att sådan häktning ska få ske krävs, utöver att förutsättningarna för häktning i övrigt

är uppfyllda, att det bedöms vara av synnerlig vikt att den misstänkte tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet. Det kallas för en utredningshäktning och får inte pågå längre än en vecka.

Bestämmelserna om anhållande och gripande i anledning av misstanke om brott är nära knutna till häktningsinstitutet. Anhållande behandlas i 24 kap. 6 § RB. Där anges att åklagaren får anhålla en misstänkt i avvaktan på rättens prövning om det finns skäl att häkta honom eller henne. Finns det inte fulla skäl till häktning men är personen ifråga skäligen misstänkt för brottet, får han eller hon anhållas, om det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning.

Gripande i anledning av misstanke om brott regleras i 24 kap. 7 § RB. Där anges att en polisman i brådskande fall får gripa den misstänkte om det finns skäl att anhålla honom eller henne trots att något anhållningsbeslut inte har fattats. Om någon, som har begått ett brott på vilket fängelse kan följa, påträffas på bar gärning eller på flyende fot får var och en gripa honom eller henne. Envar får också gripa den som är efterlyst för brott. Den gripne ska då skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Särskilda regler för den som är under 18 år

Av särskilt intresse i det här sammanhanget är dock den särreglering som finns för personer under 18 år, dvs. barn i direktivets mening.

Till att börja med finns den mer allmänt hållna regeln i 24 kap. 4 § RB. Om det på grund av den misstänktes ålder, hälsotillstånd eller någon annan liknande omständighet kan befaras att häktning skulle komma att medföra allvarligt men för den misstänkte, får häktning ske endast om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas. Denna bestämmelse tar alltså inte enbart sikte på unga utan är av mera generell karaktär.

Särskilda häktningsregler finns sedan i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. I 23 § föreskrivs att den som inte har fyllt 18 år får häktas endast om det finns synnerliga skäl.

Sammantaget innebär reglerna i rättegångsbalken och lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att den som är under 18 år får häktas endast om:

1. Det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas, och
2. det dessutom föreligger synnerliga skäl för häktning.

Utformningen av regleringen är alltså sådan att det först ska prövas om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan anordnas.¹⁹ Därefter prövas om det finns synnerliga skäl för häktning enligt 23 § LUL.

Högsta domstolen har uttalat att prövningen av en häktningsfråga avseende någon under 18 år inte endast ska bestå i huruvida det faktiskt har ordnats med betryggande övervakning.²⁰ Domstolen ska dessutom pröva de skäl som åberopats för att det inte skulle finnas möjlighet att anordna betryggande övervakning.

Det finns inte några särskilda lagregler ifråga om att anhålla eller gripa någon under 18 år. Kravet på synnerliga skäl ska dock vara uppfyllt även när det gäller anhållande av unga lagöverträdare.²¹ Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden (RåR 2006:3) präglas av detta synsätt och talar om samma stränga krav för anhållande som för häktning. Det har också kommit ett lagförslag som uttryckligen befäster den riktningen, se närmare nedan avsnitt 10.4.3. Åklagaren har enligt 26 § förundersökningskungörelsen (1947:948) och barnkonventionen en långtgående skyldighet att vara aktiv för att eventuellt hitta alternativ till frihetsberövande och även i övrigt ta största möjliga hänsyn till barnets bästa.²² I praktiken innebär det att åklagaren så snart som möjligt när utredningsläget tillåter ska efterhöra med socialtjänsten om det finns något alternativ till anhållande eller häktning.

Frågan om vad som utgör synnerliga skäl har prövats i några fall.²³ Bl.a. i Riksåklagarens riktlinjer finns vidare vägledning för hur bedömningen av om det föreligger synnerliga skäl för frihetsberö-

¹⁹ Redovisningen i denna del är delvis hämtad ur Åklagarmyndighetens rapport *Åldersbestämning. Probleminventering av frågor rörande åldersbestämning av unga lagöverträdare*, Utvecklingscentrum Stockholm, Rapport oktober 2015 (ÅM-A 2014/1182), s. 7.

²⁰ Se NJA 2008 s. 81.

²¹ Se t.ex. JO 1996/97, s. 56.

²² Se vid not 19 a. rapport, s. 7.

²³ Se t.ex. NJA 1985 s. 56, RH 2004:61 och RH 1981:37 samt NJA 2015 s. 649. Jfr även JO 2016/17 s. 427.

vande ska göras.²⁴ Frågan om synnerliga skäl ska bedömas med hänsyn främst till den misstänktes ålder och brottslighetens allvar. Styrkan i de särskilda häktningsskälen är också en viktig faktor. Prövningen av synnerliga skäl vid anhållande bör ske på samma sätt.

10.3.3 Domstolens prövning m.m.

För vårt uppdrag är även de regler som gäller handläggningen av frågor om frihetsberövande av betydelse.

Det är rätten som, efter en gjord häktningsframställan från åklagaren, får besluta om häktning (efter att åtal har väckts får även rätten *ex officio* pröva frågan om häktning). Samtidigt ska rätten, om åklagaren begär det, pröva om den häktades kontakter med omvärlden ska få inskränkas. Om rätten bifaller en sådan begäran får åklagaren tillstånd att meddela restriktioner.

En häktningsframställan ska åklagaren göra utan dröjsmål och senast kl. 12.00 den tredje dagen efter anhållningsbeslutet eller, om beslutet meddelades i den misstänktes frånvaro, efter det att beslutet verkställdes, se 24 kap. 12 § RB. Vid häktningsförhandlingen ska åklagaren ange de omständigheter som ligger till grund för häktningsyrkandet och för begäran om tillstånd att meddela restriktioner, något som regleras i 24 kap. 14 § RB.

Om rätten beslutar om häktning ska den i beslutet även ange inom vilken tid, högst två veckor, som åtal ska väckas, se 24 kap. 18 § första stycket.²⁵ Tiden får inte bestämmas längre än vad som är oundgängligen nödvändigt. Om den utsatta tiden visar sig vara otillräcklig får rätten medge förlängning om åklagaren begär det före tidens utgång, se 24 kap. 18 § andra stycket RB. Innan rätten fattar beslut om åtalsförlängning ska den misstänkte eller dennes försvarare om möjligt beredas tillfälle att yttra sig.

Om åtal inte väcks inom två veckor ska rätten, med högst två veckors mellanrum, hålla ny förhandling i häktningsfrågan. Detta följer av 24 kap. 18 § tredje stycket RB. Rätten ska särskilt se till att utredningen bedrivs så skyndsamt som möjligt. Syftet med att hålla

²⁴ Riktlinjerna avseende handläggningen av ungdomsärendena uppdaterades den 2 maj 2017. Uppdateringen rörde den del som tar sikte på frihetsberövande av unga. Se även i riktlinjerna gjorda hänvisningar.

²⁵ Vid s.k. utredningshäktning gäller kortare tidsgränser.

regelbundna häktningsförhandlingar är att rätten ska kunna utöva viss kontroll över hur förundersökningen bedrivs och göra en förnyad prövning av häktningen och ett eventuellt tillstånd att meddela restriktioner. Om det är uppenbart att det skulle vara utan betydelse med en ny häktningsförhandling får rätten bestämma längre tids mellanrum. Högsta domstolen har emellertid uttalat att förutsättningarna för att bestämma längre tids mellanrum än två veckor är mycket begränsade.²⁶ Betydelsen av att rätten kontrollerar att utredningen bedrivs skyndsamt och att häktningsskålen kvarstår ökar också allteftersom tiden går.²⁷

Någon lagstadgad gräns för hur länge en person får vara häktad finns i dagsläget inte. Rätten ska dock omedelbart häva ett häktningsbeslut om det inte längre finns skäl för beslutet. Vidare ska ett häktningsbeslut hävas om åklagaren inte i rätt tid har väckt åtal eller begärt förlängning av tiden för att väcka åtal, något som följer av 24 kap. 20 § RB. Innan åtal har väckts får ett häktningsbeslut även hävas av åklagaren. Ett häktningsbeslut kan överklagas utan inskränkning till viss tid.

När åtal har väckts mot en häktad ska huvudförhandling som huvudregel påbörjas snarast och senast inom två veckor. Vid okomplicerade förundersökningar förekommer det också att tingsrätten håller kombinerade häktnings- och huvudförhandlingar.

10.3.4 Bestämmelser som reglerar behandlingen av frihetsberövade

Allmänt

Behandlingen av gripna, anhållna och häktade regleras i häkteslagen (2010:611). I lagen regleras t.ex. den intagnes placering, möjligheterna till kontakter, besök, sysselsättning och informationstillgång samt regler om restriktioner och kontroll- och tvångsåtgärder. Häkteslagen kompletteras av häktesförordningen (2010:2011). Även Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte (KVFS 2011:2) och Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester (PMFS 2015:7) är viktiga att nämna.

²⁶ Se NJA 1997 s. 368.

²⁷ Ibid.

Som utgångspunkt föreskriver häkteslagen att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet, se 1 kap. 4 §. Verkställigheten ska utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas (1 kap. 5 §). I den utsträckning det är lämpligt och den intagne samtycker till det, ska åtgärder vidtas för att ge honom eller henne det stöd som behövs.

Det får inte förekomma andra begränsningar i den intagnes frihet än vad som följer av häkteslagen eller som är nödvändiga för att upprätthålla ordning och säkerhet. En kontroll- eller tvångsåtgärd får inte användas om den inte står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (1 kap 6 §).

En intagen har alltså flera rättigheter som enbart kan begränsas genom åtgärder enligt häktesregleringen eller genom att åklagaren fått tillstånd att meddela och meddelat restriktioner. Inom två veckor från det att den intagne har häktats ska det t.ex. också upprättas en plan för häktesvistelsen. Planen ska vara individuellt utformad och utgå från omständigheterna i det enskilda fallet.

Placering

En misstänkt som är gripen eller anhållen blir normalt placerad i polisarrest. Om den misstänkte därefter häktas förflyttas han eller hon till ett häkte. Häktade med restriktioner samt häktade som är isolerade av säkerhetsskäl placeras på restriktionsavdelningar där de som huvudregel inte får komma i kontakt med varandra. Övriga intagna placeras om möjligt på gemensamhetsavdelningar med särskilda utrymmen för gemensamhetsaktiviteter.

För personer under 18 år gäller speciella regler i fråga om placering, något som är av särskilt intresse i ljuset av direktivet. En intagen som är under 18 år får inte placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna över 18 år om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa. Detta är reglerat i 2 kap. 3 § häkteslagen. Ett fall där det kan anses vara till barnets bästa att placeras tillsammans med vuxna är om det inte finns några andra intagna som är under 18 år och han eller hon behöver umgås med andra intagna för att bryta sin isolering. Det måste då särskilt beaktas vilka andra intagna den unge kommer att vistas tillsammans med och att negativ inverkan från

andra intagna motverkas så långt det är möjligt.²⁸ Det finns dock också särskilda ungdomshäkten, alternativt särskilda avdelningar för unga personer.

Det finns inte någon uttrycklig särreglering vad gäller placering av dem som fyller 18 år under tiden som häktade. En intagen betraktas dock som ung upp till dess han eller hon fyller 21 år. Det innebär t.ex. att på de särskilda ungdomshäktena, alternativt ungdomsavdelningarna vistas personer fram tills att de fyller 21 år.

Rätt till läkarundersökning

En gripen, anhållen eller häktad person som behöver hälso- och sjukvård ska undersökas av läkare. Läkare ska också tillkallas om en intagen begär det och det inte är uppenbart att det inte behövs. Detta följer av 5 kap. 1 § häkteslagen. Av bestämmelserna i häkteslagen framgår vidare att den allmänna hälso- och sjukvården ska anlitas om den intagne inte kan undersökas eller behandlas på ett lämpligt sätt i förvaringslokalen. Den intagne ska, om det behövs, föras över till sjukhus. I häktesförordningen (2010:2011) anges att varje förvaringslokal ska ha tillgång till legitimerad läkare och personal med lämplig sjukvårdsutbildning, se 15 §. Enligt t.ex. Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2, ska en intagen, i anslutning till att han eller hon tas in i häkte, också tillfrågas om sitt hälsotillstånd (se 5 kap., jfr även 6 kap. i Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester, PMFS 2015:7). Vidare ska den intagne så snart som möjligt ges möjlighet att få sin hälsa undersökt av en sjuksköterska, om en sådan undersökning inte har genomförts i ett annat häkte eller i en anstalt. En intagen som har en pågående medicinsk behandling ska alltid ges möjlighet att träffa sjuksköterska. Vid akut sjukdom eller skada ska den intagne omedelbart få vård. Av svensk rätt framgår inte uttryckligen vem som – annan än den intagne – kan påkalla en medicinsk undersökning. Av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) följer dock att vården ska bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet, se 3 kap. 1 §. Resultatet m.m. av läkarundersökningar och

²⁸ Se prop. 2009/10:135, s. 185.

övrig hälso- och sjukvård ska dokumenteras (jfr t.ex. patientdatalagen [2008:355]).

Barnets rättigheter som frihetsberövad

Ett barn som är frihetsberövat har i grunden kvar samma rättigheter som ett barn som inte är frihetsberövat. De grundläggande fri- och rättigheter som bl.a. garanteras genom europakonventionens ställning som lag gäller således även för frihetsberövade. Rättigheterna kan dock inskränkas. Möjligheterna att meddela restriktioner innebär t.ex. att barnets rättigheter begränsas.

Även häkteslagen omfattar vissa inskränkningar. Häkteslagen omfattar dock även regler som är avsedda att upprätthålla de intagnas rättigheter. I 2 kap. 10 § finns t.ex. en regel som säger att en intagen ska ges möjlighet att på lämpligt sätt utöva sin religion. Också när det gäller andra rättigheter, som t.ex. rätten till utbildning och rätten till familjeliv, är häkteslagens bestämmelser av betydelse. En intagen kan erbjudas utbildning, både skolgång och yrkesutbildning. Som i viss mån framgår även av avsnitt 6.6.2 får en intagen, i den utsträckning det lämpligen kan ske, bl.a. ta emot besök och ringa telefonsamtal. Det krävs starka skäl för att vägra kontakter mellan en intagen och en nära anhörig. Som utgångspunkt gäller att en ung person ska kunna komma i kontakt med sina anhöriga redan i arresten. Om det behövs kan i stället telefonsamtal avlyssnas och besök övervakas. Besök kan även ske i ett besöksrum som omöjliggör överlämnande av föremål.

Förutom häkteslagens bestämmelser är även Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2, samt Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester, PMFS 2015:7, av betydelse. Av Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd framgår t.ex. att det i häkte ska göras en behovsbedömning beträffande varje häktad person. Vid denna bedömning bör identifieras vilka åtgärder som kan motverka negativa följder av frihetsberövandet. Kriminalvården har även ett särskilt uppdrag att se till den unges behov i häkte.

Nämnas bör dock att flera av rättigheterna kommer att aktualiseras främst vid längre frihetsberövande. Det är också viktigt att närmare beröra de begränsningar av ett frihetsberövats barns rättig-

heter som kan aktualiseras. Som framgår redan i inledningen till detta avsnitt kan barnets rättigheter begränsas genom häkteslagen – och då främst av säkerhetsskäl. Påtaglig inverkan på ett barns rättigheter har också meddelandet av restriktioner. Om det föreligger kollusionsrisk finns det i princip alltid ett behov av att inskränka en frihetsberövads person rätt att fritt kommunicera och ha kontakt med omvärlden genom besök, elektronisk kommunikation och försändelser. Sådana restriktioner har stor påverkan på den enskilde, inte minst i de fall där den frihetsberövade är ett barn. Restriktionerna får därför inte göras mera ingripande än nödvändigt. Av Riksåklagarens riktlinjer gällande restriktioner och långa häktningstider (RÅR 2015:1) framgår bl.a. att åklagaren noga ska överväga om det, trots kollusionsrisken, är möjligt att tillåta vissa besök och samtal, eventuellt med bevakning. Endast i undantagsfall bör en intagen hindras från att överhuvudtaget ta emot besök och samtal.

Ännu högre krav ställs på att åklagaren är restriktiv när den frihetsberövade är under 18 år. Brottslighetens allvar är av stor betydelse. En intagen under 18 år bör alltid, enligt Riksåklagarens riktlinjer, tillåtas obehövade besök av socialtjänsten. På de ställen där det finns specifika häkten/avdelningar för unga är tanken att de behov som de har särskilt ska kunna tas omhand. Utgångspunkten är också att de ungas skolgång och det aktiva arbetet för att motivera de unga till förändring ska upprätthållas. Det går dock inte att komma ifrån att intagna i Sverige som har fulla restriktioner tillbringar en mycket stor del av sin tid i ensamhet. Detta trots att Kriminalvården aktivt arbetar för att minska de frihetsberövades tid i sådan isolering och motverka de skadliga effekterna till följd av isoleringen. För unga häktade, dvs. häktade som är 21 år eller yngre, har Kriminalvården bl.a. målsättningen att de ska ha mänsklig kontakt minst två timmar per dygn. Av Kriminalvårdens årsredovisning från 2016 framgår att 27 procent av de intagna som hade restriktioner hade s.k. åtgärdstid på två timmar eller mera, varav unga 37 procent. Åtgärdstid är Kriminalvårdens benämning på sådan tid som anses innebära att den intagnes isolering bryts genom mänsklig kontakt och/eller genom ett byte av miljö som ger möjlighet till en annan fysisk miljö än bostadsrummet. Som åtgärdstid räknas t.ex. personlig kontakt med andra intagna, personal eller besökare, telefontid på bostadsrummet eller rättegång. Isoleringen anses även brytas vid bl.a. träning i motionsrum, studier på bostadsrum och promenad på

rastgården. Vid sådana aktiviteter förekommer det dock inte alltid mänsklig kontakt. Om man ser enbart till åtgärdsstid med mänsklig kontakt för intagna med restriktioner uppfylldes tvåtimmars gränsen för 13 procent 2015, varav unga 17 procent. År 2016 uppfylldes motsvarande gräns för intagna med 14 procent, varav unga 21 procent.

10.3.5 Alternativa åtgärder till häktning

Direktivet utgår ifrån att häktning ska vara en sista utväg när det gäller barn som är misstänkta eller tilltalade för brott; det ska därför finnas alternativ till häktning. Det är således av vikt att redovisa vilka alternativa åtgärder som finns att tillgå enligt svensk rätt.

Svensk rätt bygger som framkommit på att minsta möjliga tvång ska användas. Därför får häktning endast användas om syftet med åtgärden inte kan uppnås på ett mindre ingripande sätt. Mindre ingripande åtgärder än häktning som regleras i rättegångsbalken är – enligt gällande rätt – reseförbud, anmälningsskyldighet och övervakning.

Bestämmelserna om *reseförbud och anmälningsskyldighet* finns i 25 kap. RB. Reseförbud innebär ett förbud mot att utan tillstånd lämna anvisad vistelseort, se 25 kap. 1 § RB. Vistelseorten, där den misstänkte får befinna sig, kan bestämmas till hemorten, den ort där den misstänkte har sitt arbete eller annan ort som är lämplig med hänsyn till behovet att ha den misstänkte tillgänglig vid utredningen eller för att kunna övervaka honom eller henne. Reseförbud används framför allt vid brottsutredningar som beräknas ta mycket lång tid.

Anmälningsskyldighet innebär en skyldighet för den misstänkta att på viss ort och på vissa tider anmäla sig till Polismyndigheten. Även detta regleras i 25 kap. 1 § RB. Anmälningsskyldigheten kan användas självständigt och anses då vara ett lindrigare tvångsmedel än reseförbud. Det vanligaste är dock att anmälningsskyldigheten ingår som ett särskilt villkor vid reseförbud.

Reseförbud och anmälningsskyldighet kan förenas med olika typer av villkor, se 25 kap. 2 § RB. Ett reseförbud kan t.ex. förenas med villkoret att lämna ifrån sig pass, biljetter, fordon eller annan egendom som är av betydelse för möjligheten att lämna landet. Ett annat villkor som kan bli aktuellt för både reseförbud och anmälningsskyldighet är att den misstänkte ska vara tillgänglig i sin bostad eller på

sin arbetsplats vid vissa angivna tider. För att meddela reseförbud eller anmälningsskyldighet räcker det att den misstänkte är skäligen misstänkt för ett brott som det finns fängelse i straffskalan för. Det ska också finnas flyktfara. Om det rör sig om kvalificerad flyktrisk, dvs. om det kan befaras att den misstänkte undandrar sig lagföring eller straff genom att lämna landet, krävs det inte att det kan följa fängelse på brottet.

Reseförbud eller anmälningsskyldighet kan också meddelas om det föreligger kollusionsfara eller recidivfara, se 25 kap. 1 § tredje stycket RB. Det ska då kunna antas att den misstänkte genom reseförbudet eller anmälningsskyldigheten kommer att avhålla sig från att begå brott eller från att försvåra utredningen. Reseförbud och anmälningsskyldighet meddelas vanligtvis av åklagaren, men kan också beslutas av rätten (se de närmare förutsättningarna i 25 kap. 3 § RB). Åtgärderna får enbart meddelas om de är försvarbara utifrån en proportionalitetsregel som finns i 25 kap. 1 § fjärde stycket RB. Vid rena bötesbrott torde det endast finnas ett mycket litet utrymme för reseförbud och anmälningsskyldighet.

När den misstänkte eller tilltalade t.ex. är ung kan *övervakning* komma ifråga i stället för häktning eller anhållande. Som redovisats ovan får häktning av barn ske endast om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas (det måste dessutom finnas synnerliga skäl). Vid sådana förhållanden ska åklagaren så snart som möjligt försöka ordna nödvändig övervakning. Det finns särskilda regler om övervakning i 24 kap. 4 § RB och i 26 § förundersökningskungörelsen. Övervakning får, enligt dessa bestämmelser anordnas i den misstänktes hem, i annat enskilt hem eller på lämplig institution. Den misstänkte kan åläggas särskilda villkor, som t.ex. en skyldighet att vara tillgänglig på vissa tider i sin bostad eller på sin arbetsplats, se 27 § förundersökningskungörelsen. Om den misstänkte är under 18 år ska socialnämnden underrättas och ta ställning till om det finns förutsättningar för ett omedelbart omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Om så är fallet kan den misstänkte bli placerad på ett ungdomshem, ett så kallat § 12-hem. För att detta ska vara ett möjligt alternativ till anhållande och häktning krävs dock att socialnämnden agerar snabbt.

Vid övervakning saknar åklagaren möjlighet att begränsa den misstänktes kontakter med omvärlden. Om det föreligger allvarlig kollusionsfara anses därför övervakning inte alltid utgöra en tillräcklig

åtgärd. En grundförutsättning för övervakning är också att den misstänkte samtycker till det – om inte socialnämnden beslutat om tvångsvård.

10.4 Kritik mot gällande ordning och pågående reformarbete²⁹

10.4.1 Allmänt

Genomgången ovan visar att den brett förankrade traditionen av att särbehandla unga lagöverträdare i den svenska rättsordningen slår igenom även när det gäller frihetsberövande. Trots detta har Sverige fått återkommande kritik för häktes- och restriktionsanvändningen. Detta både internationellt och nationellt. Kritiken, som bl.a. bestått i att användningen av restriktioner är alltför omfattande med isolering som följd, har särskilt tagit fasta på att även personer under 18 år drabbas. Åklagarmyndighetens riktlinjer med särskilda åtgärder för att minska användandet av restriktioner och motverka långa häktningstider, RÅR 2015:1, är en av de åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med problematiken. För närvarande pågår också ett mera övergripande lagstiftningsarbete där frågorna behandlas. Det första steget i detta arbete har redan presenterats i form av den SOU som Häktes- och restriktionsutredningen överlämnade i augusti 2016; *Färre i häkte och minskad isolering*.

10.4.2 Närmare om kritiken

När det särskilt gäller barns rättigheter har kritik på det internationella planet bl.a. framförts av FN-organ såsom Barnrättskommittén. Även FN:s kommitté mot tortyr och Europarådets särskilda kommitté mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning har framfört kritik. Kritiken har, på det övergripande planet, framför allt handlat om alltför omfattande restriktionsanvändning med isolering som följd, avsaknaden av tidsgränser samt för få alternativ till häktning. I fråga om barn har kritiken främst

²⁹ Redovisningen i detta avsnitt är i huvudsak hämtad från SOU 2016:52, s. 60 och 75 ff. (se även där gjorda hänvisningar). Särskilda hänvisningar görs också i texten.

gällt det faktum att även personer under 18 år isoleras, att riktlinjerna för barn och unga i häkte är otillräckliga och att tillgången till undervisning för barn och unga skiljer sig åt mellan olika häkten.

Enligt FN:s specialrapportör mot tortyr, kan isolering av en person i 22 timmar eller mer av dygnets 24 timmar likställas med ”tortyr eller grym, omänsklig, förnedrande behandling”.³⁰ Europadomstolen har anført att fullständig isolering kan förstöra en individs personlighet och att det utgör en inhuman behandling som inte kan rättfärdigas av vare sig säkerhetskrav eller andra skäl.³¹

Såväl FN:s som Europarådets uppfattning är att isolering enbart ska komma i fråga i undantagsfall, som en sista utväg och för kortast möjliga tid. Vidare är den rådande uppfattningen att isolering av barn bör upphöra helt. Det innebär en stor påfrestning att vara inlåst i ensamhet nästan dygnet runt. Isoleringen är skadlig och kan leda till bestående men även om den endast pågår under kortare tid. År 2014 uppmanade därför t.ex. FN:s kommitté mot tortyr Sverige att avskaffa isolering av minderåriga, att upprätta en särskild rättsordning för minderåriga i enlighet med internationell standard och att utreda om självmorden och självmordsförsöken på häktena kunde kopplas till förhållandena där. Kommittén uttryckte bl.a. oro över att det saknades ett tydligt regelverk för behandlingen av minderåriga i såväl häkten som i arrest.

FN:s barnrättskommitté uttryckte i en rapport till Sverige från 2015 allvarlig oro över att frihetsberövade barn fortfarande hålls isolerade och uppmanade Sverige att omedelbart upphöra med detta samt att i lag förbjuda varje isolering av barn.³² Sverige uppmanades även att framhålla olika alternativ till frihetsberövande och att säkerställa att frihetsberövande enbart används som en sista utväg och för kortast möjligast tid. Kommittén oroadе sig bl.a. över att Sverige inte ansträngde sig tillräckligt för att finna alternativ till häktning – och över att det saknades särskilda rutiner för hanteringen av barn i häkte. Kommitténs kritik riktade sig även mot det svenska rättssystemets avsaknad av en lagstadgad tidsgräns för hur lång tid ett

³⁰ Se även Barnombudsmannens remissvar ställt till Justitiedepartementet den 22 november 2016 över SOU 2016:52, *Färre i häkte och minskad isolering*, dnr 3.9:0581/16

³¹ Se Europadomstolens dom den 8 juli 2004 i målet *Ilaşcu m.fl. mot Moldavien och Ryssland*, som även redovisas i t.ex. SOU 2016:52, s. 67.

³² Concluding observations on the fifth periodic report of Sweden, CRC/C/SWE/CO/5, 6 mars 2015, punkterna 25 och 26.

barn får vara frihetsberövat före rättegång. Sveriges uppmanades därför också att införa en maxgräns för frihetsberövande av barn före rättegång. Kommittén uppmanade vidare Sverige att säkerställa att alla frihetsberövade barn har samma rätt till utbildning.

Även på hemmaplan har det förekommit omfattande kritik mot de svenska häktningsbestämmelserna och tillämpningen av dessa. Barnombudsmannen delar de internationella kommittéernas kritik och ser allvarligt på de brister som råder för barn som frihetsberövats på grund av misstanke om brott.³³ Årsrapporten från 2013, *Från insidan, barn och ungdomar om tillvaron i arrest och häkte*, är resultatet av Barnombudsmannens möten med barn och unga i arrest och häkte. Enligt Barnombudsmannen visar granskningen på systematiska och långtgående brister i hur frihetsberövade barns grundläggande mänskliga rättigheter efterlevs. Barnombudsmannen konstaterade bl.a. att Sverige regelmässigt utsätter frihetsberövade barn för isolering i 22 eller mer av dygnets 24 timmar och att det saknas tidsgränser för hur lång tid detta kan pågå. Barnombudsmannen har i anledning av rapporten efterlyst flera åtgärder. Bland de åtgärder som Barnombudsmannen efterlyst kan nämnas att lagstiftaren bör förtydliga vad som avses med rekvisitet synnerliga skäl, dvs. det rekvisit som måste vara uppfyllt för att häkta personer under 18 år. Vidare har Barnombudsmannen framhållit att barn inte bör sitta i arrest i mera än 24 timmar och att de inte bör vara frihetsberövade före rättegång i mer än 30 dagar. För övrigt framhåller Barnombudsmannen att inget barn bör placeras i arrest i dess nuvarande utformning. Arrestmiljön upplevs av barnen som obehaglig, omänsklig och nedbrytande; det kan inte vara i enlighet med barnets grundläggande rättigheter att bli inlåst i den miljön. Barnombudsmannen har också framhållit att inget barn bör vara isolerat under utredningstiden. Det bör också vara upp till rätten att göra en individuell bedömning i varje enskilt fall av vilka restriktioner som är nödvändiga.

Förutom Barnombudsmannen har även aktörer som Advokat-samfundet, enskilda advokater, riksåklagaren och, i samband med granskningar av enskilda fall, även JO framfört kritik mot de svenska häktningsreglerna. Kritiken har framför allt handlat om att det i till-

³³ Se även Barnombudsmannens remissvar den 22 november 2016 över SOU 2016:52, *Färre i häkte och minskad isolering*, dnr 3.9:0581/16.

lämpningen av de svenska häktningsreglerna medges alltför långa häktningstider med långvariga isoleringar.

10.4.3 Reformarbetet

Den kritik som framförts har inte minst fäst lagstiftarens uppmärksamhet på behovet av en översyn av häktesreglerna. Häktes- och restriktionsutredningen bygger sina förslag utifrån att det föreligger ett klart behov av att överväga och ompröva olika delar av regelsystemet för häktning.³⁴ I sitt betänkande föreslår den utredningen därför flera genomgripande åtgärder för att få till stånd kortare häktningstider, minskad restriktionsanvändning och ett effektivare utredningsarbete m.m.

Förslagen, som för närvarande är föremål för beredning inom Regeringskansliet, går bl.a. ut på följande:³⁵

- Begränsning av häktningstiderna: Utredningen föreslår att häktningstiderna ska begränsas genom tidsfrister. En misstänkt får, fram till dess åtal väcks, vara frihetsberövad såsom häktad under en sammanhängande tid om högst sex månader. Tiden får förlängas om det föreligger synnerliga skäl. Är den häktade under 18 år ska tidsfristen vara kortare än för vuxna, förslagsvis tre månader. Tidsfristen för personer under 18 år får förlängas endast om det är absolut nödvändigt. Om åklagaren begär att frihetsberövande ska pågå under en längre tid än vad tidsfristen medger ska en ny häktningsförhandling hållas senast den dag när fristen löper ut. Vid förhandlingen ska åklagaren redovisa en tidplan för förundersökningen.
- Flera alternativ till häktning: Till de befintliga alternativen reseförbud och anmälningsskyldighet föreslås ytterligare två alternativ till häktning, nämligen hemarrest och områdesarrest. Utgångspunkten är att den misstänkte ska kunna behålla eventuellt arbete, utbildningsplats eller annan dagverksamhet.
- Utökad restriktionsprövning av domstolarna och lagstiftad rätt till mänsklig kontakt: Rätten ska pröva om åklagaren ska få tillstånd

³⁴ Se SOU 2016:52, s. 82.

³⁵ För en övergripande genomgång, se sammanfattningen i SOU 2016:52, s. 13 ff.

att inskränka den häktades kontakter med omvärlden utifrån särskilda restriktionskategorier. Om åklagaren får tillstånd att meddela en viss sorts restriktioner ska rätten redovisa skälen för det. En intagen ska ha rätt till minst två timmars vistelse tillsammans med annan varje dag.

- Särskilda regler för barn: Av särskilt intresse för vår utredning är att det också föreslås särskilda regler för barn. Häktade under 18 år ska förvaras på särskilt ungdomshem. Åklagaren får besluta att barnet i stället ska förvaras i häkte om det finns mycket starka skäl mot förvaring på särskilt ungdomshem. Åklagaren ska löpande ompröva ett sådant beslut. Häktade barn och barn som är anhållna men placerade på häkte ska ha rätt till minst fyra timmars vistelse tillsammans med annan varje dag. Av lag föreslås uttryckligen framgå att den som inte har fyllt 18 år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl. Den som är gripen eller anhållen och inte har fyllt 18 år får förvaras i polisarrest endast när det är absolut nödvändigt.

Förutom lagstiftningsarbetet arbetar även flera myndigheter aktivt med villkoren för unga frihetsberövade. Inte minst Kriminalvårdens arbete är av betydelse. Genom särskild resurstillsättning av kriminalvårdare, studie- och yrkesvägledare, lärare och psykologer är målsättningen bl.a. att unga i häkte ska ges minst två timmars mänsklig kontakt per dag. Syftet är även att de isoleringsbrytande åtgärderna ska ha en ökad ambition.³⁶ De ska bl.a. innehålla studiecirklar, utredande insatser samt motiverande insatser. Unga är prioriterade i detta arbete. Även den s.k. uppsökarverksamheten prioriterar unga. Syftet med Kriminalvårdens uppsökande verksamhet är att identifiera häktade personer som är i behov av insatser avseende våldsproblematik, missbruk och, när det gäller unga, även övrig problematik.³⁷ Uppsökarna ska dels kartlägga klientens problematik, vilket utgör ett underlag till planen för häktesvistelsen och eventuell verkställighetsplanering, och dels motivera till behandlingsinsatser.

³⁶ Se Kriminalvårdens årsredovisning 2016, s. 46.

³⁷ Se vid föregående not a.a., s. 24.

10.5 Våra överväganden och förslag

10.5.1 Våra utgångspunkter

Bedömning: Några mera genomgripande förändringar av rättsordningen är inte nödvändiga inom ramen för detta arbete. De brister som uppmärksammas ifråga om frihetsberövande av barn rimmar dock mindre bra med andemeningen i direktivet. Det reformarbete som pågår är därför av stor betydelse och kommer att förstärka direktivets genomslag i svensk rätt.

Det krävs alltid starka skäl att beröva en person friheten och detta gäller i synnerhet barn som misstänks för brott. Den utgångspunkten är också förenlig med det barnperspektiv som föreskrivs i bl.a. barnkonventionen. Kraven på proportionalitet, förutsebarhet, lika-behandling och konsekvens måste emellertid få genomslag också för unga som begår brott. Barnperspektivet och intresset av att motverka de sociala och personliga problem hos den unge som bidragit till brottsligheten ställs därför mot behovet av tydliga och tillräckligt ingripande straffrättsliga åtgärder.³⁸ Av väsentlig betydelse är att samhället snabbt reagerar när en ung människa har begått brott och motverkar fortsatt brottslighet – och att ett brott utreds. Intresset av att särbehandla barn som misstänks för brott kan därför inte alltid tillgodoses utan ett frihetsberövande. Det är dock viktigt att hitta en rimlig avvägning mellan de olika intressen som gör sig gällande och där spelar barnets rättigheter en stor roll.

Att unionsrätten nu förstärker barns processuella rättigheter genom ett särskilt direktiv sätter ytterligare fokus på formerna för frihetsberövande av barn. Kraven på rättsordningen blir om möjligt än mer konkreta. De regler som genomför direktivet kommer i fortsättningen att tolkas och tillämpas i ljuset av unionsrätten, vilket aktualiserar EU:s rättighetsstadga m.m. (se även avsnitt 4.1). Detta förstärker naturligtvis ytterligare incitamenten att komma till rätta med de brister som uppmärksammas i den svenska regleringen. Direktivet belyser inte minst vikten av särskilda regler om frihetsberövande för barn och att häktning används som en sista utväg och för kortast möjliga tid. Vidare genomsyras direktivets bestämmel-

³⁸ Jfr prop. 2014/15:25, s. 20 och prop. 2016/17:165, s. 6 med där gjorda hänvisningar.

ser av att misstänkta och tilltalade barns rättigheter ska värnas – även som frihetsberövade.

Redovisningen ovan visar att flera av de grundläggande ingredienserna i ett särskilt rättsskipningssystem för barn redan finns i svensk rätt. Av väsentlig betydelse är förstås regleringen i 23 § LUL, enligt vilken det alltså krävs synnerliga skäl för att häkta personer under 18 år. Detta innebär i sig att häktning tillämpas som ett sista alternativ för barn (samma sak gäller i praktiken, redan i dagsläget, för anhållande). Av betydelse är också de rättigheter som häkteslagen genererar – och de överväganden som ska ske i samband med att restriktioner meddelas och som bl.a. behandlas mer precist i Riksåklagarens riktlinjer på området.

Den grundstomme som krävs för att uppfylla direktivet finns alltså redan. Även t.ex. Kriminalvårdens arbete med unga intagna stämmer överens med det resultat som ska uppnås enligt direktivet. Kritiken som riktats mot den svenska rättsordningen – framför allt när det gäller långa häktningstider och isolering även i fråga om barn – rimmar dock mindre bra med direktivets andemening. Direktivet förhindrar inte att barn meddelas restriktioner; en viktig utgångspunkt är att direktivet inte är avsett att hindra brottsutredande myndigheter från att bedriva förundersökningar på ett effektivt sätt. Bestämmelserna i direktivet visar dock, i enlighet med vad som framgått av de internationella och nationella uppmaningarna, på ett behov av förändring. Vi delar därför Häktes- och restriktionsutredningens slutsatser i fråga om reformbehovet. Flera av de åtgärder som föreslagits i det arbetet låter sig också förenas med direktivets andemening. Detta inte minst vad gäller begränsning av häktningstiderna, att det införs flera alternativ till häktning och en utökad restriktionsprövning.

Eftersom reformarbete pågår bedömer vi det inte som ändamålsenligt att, i detta sammanhang, komma med några genomgripande förslag. Det förefaller inte heller lämpligt att föreslå några parallella lagstiftningsåtgärder – dessa skulle också sträcka sig över ett vidare område än vad direktivet förutser. Genom att liknande åtgärder som dem som Häktes- och restriktionsutredningen föreslagit införs i rättsordningen förstärks också unionsrättens krav när det gäller processuella rättigheter. Reformarbetet är således av stor vikt.

Vi menar alltså att de grundläggande krav som direktivet ställer och andemeningen bakom kraven är omhändertagna dels inom ramen

för gällande rätt, dels inom ramen för det reformarbete som pågår. Detta både vad avser förutsättningarna för att frihetsberöva barn och behandlingen av dem som är frihetsberövade. Några av de frågor som direktivet behandlar bör dock övervägas särskilt i detta sammanhang.

10.5.2 Rättigheter för personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet

Förslag: Av häkteslagen ska uttryckligen framgå att en person som fyller 18 år under tiden för frihetsberövandet fortsatt får placeras så att han eller hon vistas med personer under 18 år. En förutsättning är dock att det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden. Det bör också vara lämpligt med hänsyn till omständigheterna i övrigt.

En aspekt som direktivet aktualiserar även i fråga om frihetsberövande gäller barn som hinner fyller 18 år under tiden som det straffrättsliga förfarandet pågår. Som framgår redan av tidigare avsnitt anger artikel 2.3 att direktivets rättigheter i vissa fall ska tillämpas även på personer som var barn när det straffrättsliga förfarandet inleddes, men som sedan fyllt 18 år. Rättigheterna ska tillämpas under förutsättning att det bedöms som lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Omständigheter som ska beaktas är bl.a. den berörda personens mognad och sårbarhet.

Vid bedömningen av svensk rätt ska visserligen beaktas att häktning inte alltid tillämpas som en sista utväg när det är fråga om personer över 18 år. En misstänkt som hunnit fylla 18 år innan häktning kommer ifråga skyddas alltså inte fullt ut på samma sätt som om han eller hon fortfarande varit omyndig. Det sker dock alltid en proportionalitetsbedömning. Som en del i den prövningen ska den misstänktes ungdom, mognad och utsatthet beaktas. Detta stämmer väl överens med de förhållanden som ska beaktas vid bedömningen om direktivets regler ska tillämpas på personer som hinner fyller 18 år under förfaranden. Ett förhållande som genomsyrar gällande rätt är också att häktning inte ska ske om det är tillräckligt med mindre ingripande åtgärder, som anmälningsskyldighet, reseförbud eller övervakning. Som framgår ovan ska den ansatsen präglade förfarandet även för vuxna personer. Även häkteslagens bestämmelser med regler

om rättigheter för frihetsberövande är tillämpliga på vuxna personer. Direktivets grundläggande krav på att direktivets rättigheter ska kunna aktualiseras i vissa fall där den misstänkte eller tilltalade fyllt 18 år är således tillgodosedda.

När det gäller barn som är häktade ger genomgången av direktivet ovan också vid handen att det ska finnas möjlighet att hålla dem åtskilda från andra vuxna – också om de fyller 18 år under tiden som frihetsberövade. Detta följer, som framkommit, särskilt av artikel 12.3. Förutsättningen är dock att det är motiverat utifrån personliga förhållanden och förenligt med de barns bästa som hålls häktade tillsammans med den numera myndige personen. Bestämelsen kompletteras med skrivningen i artikel 12.4, som alltså säger att barn får hållas häktade tillsammans med unga vuxna om det inte strider mot barnets bästa.

Meningen är alltså att det ska finnas möjlighet för en person som fyller 18 år under häktestiden att hållas fortsatt åtskilt från övriga häktade vuxna – om det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden och det inte strider mot vad som är bäst för de barn som han eller hon sitter häktad tillsammans med. Den som fyllt 18 år ska följaktligen kunna hållas fortsatt åtskild från andra vuxna och i stället fortsättningsvis sitta häktad tillsammans med underåriga. Han eller hon kan dock hållas häktad tillsammans med unga vuxna.

Här bör framhållas att antalet häktade personer under 18 år i Sverige är förhållandevis få. Kriminalvården arbetar emellertid aktivt med unga. Som framkommit finns på vissa ställen särskilda ungdomshäkten, alternativt ungdomsavdelningar. Ungdomsavdelningarna är tänkta för intagna under 21 år. Det finns dock inte alltid underlag för att ha sådana särlösningar. I de fallen försöker Kriminalvården dock att placera barn i lämpliga konstellationer utifrån såväl ålder på medintagna som t.ex. karaktär på misstänkt brottslighet. Att införa ytterligare regler som innebär att även vissa personer över 18 år bör hållas fortsatt åtskilda kan, ur det perspektivet, uppfattas som en risk.³⁹ En risk skulle kunna vara ökad isolering för de unga – eftersom det skulle kunna leda till ytterligare insnävningar

³⁹ Se t.ex. vad som redovisas i Kriminalvårdens remissyttrande över Ju2014/422-424/DOM *Europeiska kommissionens förslag till ett paket med processuella regler*, daterat den 12 mars 2014, dnr 2014-2621.

av möjliga placeringar. Ökad isolering är naturligtvis inte något eftersträvansvärt.

Enligt vår uppfattning tar dock inte direktivet direkt sikte på att vidga den krets som ska hållas åtskilda från vuxna. Inte heller tar den sikte på att snäva in möjligheterna att hålla barn frihetsberövade så att de vistas tillsammans med unga vuxna, dvs. personer under 21 år enligt den svenska rättsordningens terminologi. Direktivet tillåter som framkommit att barn hålls häktade med unga vuxna. Vad direktivet får sägas eftersträva är i stället att säkerställa att det ska *finnas möjligheter* att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Om det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden ska en intagen som fyller 18 år under tiden som häktad kunna hållas fortsatt åtskild från andra vuxna – dvs. i förlängningen om det är till hans eller hennes bästa. Det är således långt ifrån alltid som personen ifråga ska hållas fortsatt åtskild från vuxna, men det bör kunna ske. Dock hindrar direktivet inte att en sådan fortsatt placering sker så att personen vistas tillsammans med unga vuxna.

Det som direktivet förutser är redan möjligt inom ramen för svensk rätt. En person som fyller 18 år kan t.ex. fortsätta att vistas på en ungdomsavdelning. Det framstår dock som befogat att i lag tydliggöra att även personer som fyller 18 år, under vissa förutsättningar, *får* hållas fortsatt åtskilda från andra vuxna. Häkteslagen bör alltså kompletteras med en uttrycklig bestämmelse som medger att en intagen som fyller 18 år under tiden för frihetsberövandet får hållas fortsatt åtskild från vuxna intagna om det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden. Här är personens mognad och sårbarhet av betydelse. En förutsättning är också att detta är lämpligt med hänsyn till de övriga omständigheterna. Enligt direktivet är t.ex. en sådan fortsatt placering inte lämplig om det skulle strida mot vad som är bäst för de intagna som är barn och som ska vistas tillsammans med den numera myndiga personen. När det gäller frågan om en fortsatt placering står i strid med de andra intagna barnens bästa kan det inte bli fråga om att individuellt bedöma varje barn som ska vara fortsatt placerad med den person som fyllt 18 år. I stället får en helhetsbedömning göras utifrån omständigheterna – vilket torde ske redan i dag. Att notera är att den föreslagna regleringen inte är begränsad till häktade, men det är i förhållande till dessa som den främst torde komma att tillämpas.

Det ska slutligen nämnas att den nu föreslagna ändringen torde gå att förena med pågående reformarbete.

10.5.3 Särskilt om direktivets krav när det gäller rätten till läkarundersökning

Bedömning: Svensk rätt uppfyller de krav direktivet ställer.

Innebörden av artikel 8 i direktivet – som alltså handlar om frihetsberövade barns rätt till läkarundersökning – är inte helt lätt att ta till sig. Utgångspunkten måste dock vara att det rör sig om en rättighet för barnet. Vad som kommer till uttryck i artikeln är alltså inte något tvång på att barn som frihetsberövas ska genomgå en läkarundersökning. En sådan ordning skulle för övrigt inkräkta på den personliga integriteten, något som direktivet inte alls syftar till. Tvärtom är ett av ändamålen med artikeln att säkerställa den personliga integriteten för ett barn som frihetsberövats.⁴⁰

Eftersom direktivet tar sikte på gripna, anhållna och häktade barn är den svenska reglering som främst torde aktualiseras häkteslagen. Frågan är alltså hur väl denna reglering korresponderar med direktivet. Bestämmelserna i häkteslagen ska förstås läsas i ljuset av hälso- och sjukvårdslagens grundläggande och övergripande krav. Ur det perspektivet framstår svensk rätt som väl förenlig med direktivet: Hälso- och sjukvårdslagen bygger som framkommit på respekt för patientens medbestämmande och integritet.

Direktivet bygger i övrigt på att barnet ska ha rätt till en läkarundersökning om det föreligger ett behov. Det utgår ifrån att de behöriga myndigheterna ska bedöma behovet och, i förekommande fall, se till att en undersökning utförs. Såväl häkteslagen som hälso- och sjukvårdslagen låter sig väl förenas med direktivet på denna punkt. Som framgår ovan stadgas i 5 kap. 1 § att en intagen som behöver hälso- och sjukvård ska undersökas av läkare. Även t.ex. Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd på området är förenliga med direktivet. Den svenska regleringen är sammantaget utformad på ett sådant sätt att de behöriga myndigheterna, dvs. t.ex.

⁴⁰ Se direktivets ingress, beaktandesats 41.

Kriminalvården och Polismyndigheten, kan och ska aktualisera medicinska undersökningar.

Om barnet själv anser sig ha behov av en läkarundersökning ger direktivet honom eller henne mandat att begära en sådan. Hur myndigheten bedömer behovet av en läkarundersökning är här av mindre betydelse; i stället är det barnets rätt till en läkarundersökning som är avgörande. Även här är den svenska regleringen tillfyllest. Häfteslagen ger en intagen rätt att begära en läkarundersökning. Med stöd av den bestämmelsen anser vi att även barnets försvarare kan initiera läkarundersökningen för barnets räkning. Läkarundersökningen ska utföras om det inte är uppenbart att sådan inte behövs – ett rekvisit som också är förenligt med direktivet. Den svenska rättsordningen utgår ifrån att en läkarundersökning ska kunna nekas enbart i uppenbara fall. Direktivets beaktandesats medger, som framkommit, att medlemsstaterna vidtar praktiska arrangemang när det gäller barnets rätt till tillgång till läkarundersökningar. Vår bedömning är att detta innebär att direktivet inte hindrar att medlemsstaterna har vissa, om än restriktivt hållna, begränsningar i barnets rätt till läkarundersökning.

En läkarundersökning ska däremot, som framkommit, enligt direktivet också utföras på begäran av de personer som har föräldraansvar, alternativt de som i direktivet benämns för andra lämpliga vuxna. Inte heller i dessa delar är det hur myndigheterna bedömer behovet av en läkarundersökning som är avgörande. Det är i stället meningen att dessa ska kunna uppmärksamma myndigheterna på att en undersökning behövs – så att behovet inte faller mellan stolarna. Någon uttrycklig reglering om att dessa kan påkalla en medicinsk undersökning går inte att utläsa ur svensk rätt. Därmed inte sagt att dessa är förhindrade att begära en läkarundersökning. Om barnet i samband med t.ex. ett första polisförhör visar tecken på att vara sjuk eller i övrigt förefaller i behov av vård bör barnet (och försvararen) samt vårdnadshavaren kunna begära att barnet får tillgång till sjukvård. Även andra personer som svarar för barnets fostran eller dylikt torde kunna aktualisera en läkarundersökning med stöd av gällande rätt. De nu nämnda personerna är inte heller förhindrade att begära att en läkarundersökning utförs i något annat skede av utredningen. Såväl hälso- och sjukvårdslagen som häfteslagen bygger på att hälso- och sjukvård ska erbjudas om det behövs. Behovet kan uppmärksammas även av andra än den person som vården avser.

Direktivets krav kan således, på detta sätt, anses vara tillgodosedda inom ramen för svensk rätt. Det är, enligt vår uppfattning, inte nödvändigt med några författningsändringar. Dessutom bör framhållas att barnet oavsett vem som påkallar undersökningen måste samtycka till den. I annat fall skulle både hälso- och sjukvårdslagen och direktivet kunna sättas ur spel. Hälso- och sjukvårdslagen bygger på frivillighet. Av avgörande betydelse bör således vara direktivets andemening, dvs. att läkarundersökningen är en rättighet *för barnet*. Det är inte fråga om någon tvångsåtgärd. Slutsatserna av en läkarundersökning dokumenteras och resultatet kan få betydelse för planerade åtgärder m.m. avseende den intagne.

Slutligen ska direktivets krav om att rättigheterna även, i vissa motiverade fall, ska gälla även dem som fyller 18 år under förfarandet beröras. När det gäller läkarundersökningarna får det anses följa redan av dagens ordning att även vuxna intagna har rätt till en sådan. Några särskilda författningsåtgärder bedömer vi inte som påkallade i den delen.

11 Rättsmedel (artikel 19)

11.1 Om barnets rätt till ett effektivt rättsmedel

Enligt artikel 19 ska medlemsstaterna se till att bl.a. barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden har tillgång till ett effektivt rättsmedel om deras rättigheter enligt direktivet har åsidosatts.

Kravet på ett effektivt rättsmedel är ett sätt att säkerställa att de rättigheter som ska garanteras barn i en process upprätthålls. Kravet på ett effektivt rättsmedel är dock inte unikt för detta direktiv. Rätten till ett effektivt rättsmedel är fastslagen i artikel 47 i EU:s rättighetsstadga. Även i EU:s försvarardirektiv¹ och i oskuldspresumtionsdirektivet² finns liknande regleringar.³

I europakonventionen regleras krav på rättsmedel i artikel 13. Enligt Europadomstolens praxis är ett effektivt rättsmedel i korthet ett sådant som ger en tillfredsställande prövning av ett klagomål. Detta oavsett om det leder till framgång för klaganden. Rättsmedlet måste erbjuda reella möjligheter till prövning av den aktuella frågan. Det måste också vara praktiskt möjligt för den berörda personen att använda sig av rättsmedlet. Något krav på att prövningen måste ske av en domstol uppställs inte, men det prövande organets befogenheter och de garantier som gäller vid förfarandet ska vara tillräckliga. Vidare

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövande.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/343/EU av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden.

³ Se artikel 12.1 i försvarardirektivet och 10.1 i oskuldspresumtionsdirektivet.

måste rättsmedlet leda till beslut inom rimlig tid och den dom eller det beslut som rättsmedlet leder fram till måste kunna verkställas.⁴

Vad direktivet avser fånga in i uttrycket ”effektivt rättsmedel” får läsas mot denna bakgrund. Av direktivets ingress följer att direktivet upprätthåller de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i stadgan och i europakonventionen, inbegripet bl.a. rätten till ett effektivt rättsmedel.⁵ Direktivet bör alltså tillämpas i enlighet med hur grundläggande rättigheter och principer kommit till uttryck i stadgan och europakonventionen. När det särskilt gäller barn är det – i de fall där någon rättighet åsidosatts – viktigt att det finns rättsmedel att tillgå som återupprättar deras rätt att delta effektivt i ett förfarande. Effektiva rättsmedel är ett led i att barn ska kunna utnyttja sin rätt till en rättvis rättegång i samma utsträckning som andra misstänkta eller tilltalade.

11.2 Huvuddragen enligt gällande rätt⁶

Frågan om rätten till ett effektivt rättsmedel är i Sverige, liksom i många andra medlemsländer, del av ett stort och komplext system.

Rättsmedel kan aktualiseras i flera olika skeden av ett straffrättsligt förfarande. Rättsmedel kan t.ex. ta sig uttryck i regler som syftar till att garantera en skyndsam handläggning av vissa måltyper – t.ex. mål där barn och unga är misstänkta eller tilltalade. Det finns även andra rättsmedel som kan aktualiseras under handläggningen av ett straffrättsligt förfarande, dvs. innan dom eller beslut meddelats. Det är också möjligt att angripa ett avgörande genom användningen av ett rättsmedel. Vidare finns det rättsmedel som aktualiseras först när en dom eller beslut vunnit laga kraft. Till det kommer sådana rättsmedel som mer har syftet att kompensera den enskilde, t.ex. skadestånd.

I den departementspromemoria som var ett led i att genomföra EU:s försvarardirektiv i svensk rätt anges flera exempel på effektiva

⁴ Se Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 5 uppl., Stockholm, Norstedts Juridik AB (2015), s. 539 ff. Resonemanget bygger delvis på Ds 2015:7, s. 39 f. och SOU 2010:87, s. 201.

⁵ Se beaktandesats 66.

⁶ Redovisningen av gällande rätt m.m. är i huvudsak hämtad ur SOU 2017:17, s. 182 ff. (se även där gjorda hänvisningar). I texten görs även särskilda hänvisningar.

rättsmedel.⁷ Mer specifikt anges där som exempel möjligheten till ändring av domar och beslut efter överklagande liksom undanröjande av domar och beslut vid rättegångsfel m.m. och omprövning eller överprövning av beslut. Resning, domvilla och återställande av försutten tid – dvs. de extraordinära rättsmedlen – kan också nämnas. Resning har t.ex. ansetts kunna beviljas i fall där en lagakraftvunnen brottmålsdom konstaterats strida mot rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i europakonventionen.⁸ Ytterligare exempel på effektiva rättsmedel som tas upp i det arbetet är de särskilda skyndsamhetskrav som finns i lag. Det uttalas också att möjligheterna för domstolen att välja en mildare påföljd eller sätta ned fängelsestraffet till följd av långsam handläggning kan utgöra effektiva rättsmedel. Vissa av rättsmedlen har också främst karaktären av upprätthållande regler när det gäller misstänkta eller tilltalades rättigheter. Andra exempel som berörs är skadestånd och ersättning vid frihetsberövande. Vid fel eller försummelse från det allmänna sida finns viss möjlighet till skadestånd. En statlig utredning har därtill föreslagit att denna möjlighet ska utvidgas.⁹

Det finns följaktligen en rad olika rättsmedel i den svenska rättsordningen. De rättsmedel som räknats upp representerar olika typer och aktualiseras i olika skeden. Flera av dem tar sikte på rätten att angripa ett avgörande och på så sätt få en ny prövning av en fråga. Skyndsamhetskravet i lag är exempel på en annan typ av rättsmedel, möjligheterna att erhålla strafflindring eller skadestånd likaså. Gemenamt för dem alla är emellertid att de avser ”rätta till” eller ”råda bot på” åsidosättandet av en rättighet. Det handlar alltså om rättelse eller gottgörelse.

Ytterligare rättsmedel som inte nämnts ovan, men som oftast brukar tas upp i kontexten, är möjligheterna för den enskilde att vända sig till JO eller JK. Europadomstolen har visserligen ansett att den kontroll som JO och JK utövar genom sin tillsynsverksamhet inte – sedda för sig – ansetts utgöra ett effektivt rättsmedel.¹⁰ Viktigt att poängtera är dock att rättsmedlen inte nödvändigtvis ska ses för sig. Snarare kan det vara en kombination av flera olika rätts-

⁷ Se Ds 2015:7, s. 39 f.

⁸ Se t.ex. NJA 2009 s. 475 I, se även SOU 2010:87, s. 208.

⁹ Se SOU 2010:87.

¹⁰ Se Europadomstolens dom den 26 mars 1987 i målet *Leander mot Sverige*.

medel som gör systemet effektivt.¹¹ JO:s och JK:s tillsyn kan alltså, i kombination med andra rättsmedel, skapa ”ett effektivt rättsmedel”, något Europadomstolen också kom fram till i det aktuella fallet.¹² Även JK:s möjlighet att ersätta den enskilde inom ramen för frivillig skadereglering kan utgöra ett effektivt rättsmedel.

11.3 Våra överväganden

Bedömning: Artikel 19 i direktivet, som gäller rätten till ett effektivt rättsmedel, föranleder inte några författningsåtgärder.

I föregående kapitel har vi gått igenom de rättigheter som direktivet garanterar misstänkta och tilltalade barn. Vi har, i flera delar, gjort bedömningen att svensk rätt redan i dagsläget lever upp till de krav som direktivet ställer. I andra fall har vi föreslagit kompletteringar och förändringar. Frågan som nu är aktuell är om misstänkta och tilltalade barn och personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet (jfr artikel 2.3), inom ramen för svensk rätt, har tillgång till effektiva rättsmedel om någon av de rättigheter som de garanteras åsidosätts.

Det kan, till en början, konstateras att barnrättsdirektivet omfattar flera processuella rättigheter, dvs. rättigheter som träder in under handläggningen av ett processuellt förfarande. Av grundläggande betydelse är de aspekter som berörts i kap. 5, dvs. att straffrättsliga förfaranden ska genomföras skyndsamt och med vederbörlig omsorg. Lika viktigt är direktivets övergripande krav på att barn alltid ska behandlas på ett sätt som tar hänsyn till deras värdighet och som är lämpligt för deras ålder, mognad och förmåga att förstå. Det ska finnas förutsättningar att beakta särskilda behov, som t.ex. kommunikationssvårigheter.

De flera preventiva åtgärder som finns inom ramen för svensk rätt är här av stor betydelse. Den svenska traditionen av att särbehandla unga lagöverträdare – som inte minst slår igenom i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (1964:167) –

¹¹ Förutom Europadomstolens dom i målet *Leander mot Sverige*, se t.ex. Europadomstolens dom den 15 november 1996 i målet *Chahal mot Förenade kungariket*.

¹² Se Europadomstolens dom i målet *Leander mot Sverige*.

kan i sig ses som ett rättsmedel. Kravet på ett skyndsamt förfarande i denna typ av mål är t.ex. ett medel för att förhindra att misstänkta och tilltalade barns rättigheter inte åsidosätts. Så även den starka presumtionen för att en offentlig försvarare ska förordnas för personer under 18 år.

Även möjligheten att beakta eventuella felaktigheter i handläggningen vid val av påföljd och vid straffmätningen är av betydelse – och får ses som ett effektivt rättsmedel. Till detta kommer de övriga rättsmedel som har redovisats ovan. Dessa bidrar också till att förhindra kränkningar av de specifika rättigheter som direktivet reglerar. Möjligheterna att angripa de beslut som fattas under handläggningen och få till stånd en överprövning kan t.ex. nämnas särskilt. De handläggningsbeslut som en åklagare fattar under förundersökningen kan som huvudregel överprövas av en högre åklagare. Skulle en åklagare t.ex. bedöma att det saknas skäl att inhämta yttrande från socialnämnden kan detta beslut bli föremål för prövning även av domstol. När det gäller frågor om frihetsberövande är möjligheterna att överklaga domstolens beslut inte inskränkta i tid. Att den som varit frihetsberövad (anhållen och häktad) utan att senare bli dömd för gärningen har rätt till ersättning är också av betydelse i det här sammanhanget. Så även möjligheterna till skadestånd vid fel eller försummelse från det allmännas sida – som alltså föreslagits utvidgad av en statlig utredning¹³. För den enskilda är JK:s och JO:s roll också av väsentlig betydelse. Dessa båda myndigheter har till uppgift att värna om den enskildes intresse av att bli föremål för en lagenlig och även korrekt behandling från myndigheternas sida. Myndigheterna är således ett viktigt led i att skapa ett effektivt system för att upprätthålla den enskildes rättigheter.

Det finns alltså flera rättsmedel som misstänkta och tilltalade barn har tillgång till om deras rättigheter åsidosätts. Dessa rättsmedel kan även aktualiseras för personer som fyller 18 år under tiden som misstänkt eller tilltalad. Rättsmedlen får, sedda för sig eller tillsammans, sägas skapa ett tillräckligt effektivt system. Någon ändring eller komplettering av svensk rätt behöver alltså inte, enligt vår uppfattning, göras i det här sammanhanget.¹⁴

¹³ SOU 2010:87.

¹⁴ Se även bedömningen vid genomförandet av EU:s försvarardirektiv, Ds 2015:7, s. 40.

12 Rätt till information (artiklarna 4–5)

12.1 Om rätten till information i straffrättsliga förfaranden

Direktivet förutsätter inte bara att medlemsstaterna garanterar barn som är misstänkta eller tilltalade för brott vissa rättigheter. Det bygger även på att barnen, i ett så tidigt skede som möjligt, ska informeras om rättigheterna för att fullt ut kunna förstå och följa det straffrättsliga förfarandet.

Rätten till information behandlas – mera generellt – i EU-direktivet om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden¹. Det direktivet omfattar både barn och vuxna som är misstänkta eller tilltalade. I barnrättsdirektivet kompletteras informationsskyldigheten med de olika aspekter som detta direktiv för med sig. På så sätt syftar direktivet till att ytterligare tillgodose barnets särskilda behov och sårbarhet.²

I grunden kan rätten till information sägas vara ett utflöde av rätten till en rättvis rättegång. Europakonventionens krav på en rättvis rättegång i artikel 6 medför t.ex. att en person som är misstänkt eller tilltalad för brott kan göra gällande ett antal processuella rättigheter. Dessa rättigheter kan dock inte upprätthållas om inte den misstänkte eller tilltalade upplyses om sina rättigheter. Att upplysas om sina rättigheter får sägas vara av särskild betydelse för barn som är misstänkta eller tilltalade. Barn kan inte förväntas känna till samtliga de rättigheter som de har under en process. Av de internationella normerna följer också bl.a. kravet på att barn ska ha möjlighet

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden.

² Jfr direktivets ingress, beaktandesats 18.

att medverka effektivt i ett straffrättsligt förfarande. Europadomstolen har uttalat att generellt bör förfarandena utformas på ett sådant sätt att hänsyn tas till barnets ålder, mognadsnivå och emotionella kapacitet.³ Att barnet upplyses om sina rättigheter måste sägas vara en ytterligare förutsättning för en effektiv medverkan. I målet *Panovits mot Cypern*⁴ hade t.ex. myndigheterna underlåtit att informera den tilltalade, som var 17 år, om att han hade rätt att kostnadsfritt begära biträde av försvarare.⁵ Även om myndigheterna i och för sig var villiga att låta den tilltalade få en försvarare ansåg Europadomstolen att den bristande informationen om detta var en överträdelse av europa-konventionen.

12.2 Direktivets närmare innehåll

12.2.1 Allmänt

Direktivets krav på rätt till information behandlas i artiklarna 4–5.

Artikel 4 anger att barn som är misstänkta eller tilltalade för brott ska informeras om de närmare angivna processuella rättigheter som direktivet för med sig.

Artikel 5 handlar om barnets rätt att få den person som har föräldraansvar eller – i vissa fall – annan lämplig vuxen person informerad.

12.2.2 Artikel 4

I artikel 4 anges inledningsvis vilka processuella rättigheter som medlemsstaterna är skyldiga att informera barn som är misstänkta eller tilltalade om, se artikel 4.1. De ska, till en början, få den information som EU-direktivet om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden förutsätter. Utgångspunkten enligt artikel 4.1 är också att barn ska få information om allmänna aspekter av förfarandets genomförande.⁶ I direktivets ingress uttalas att de, i den mån det är möjligt med tanke på syftet med det straffrättsliga förfaran-

³ Se t.ex. Europadomstolens dom den 16 december 1999 i målet *T. mot Förenade kungariket*.

⁴ Se Europadomstolens dom den 11 december 2008.

⁵ Målet redovisas bl.a. i *Handbok om europeisk rätt rörande barnets rättigheter*, som utarbetats gemensamt av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) och Europarådet tillsammans med Europadomstolens kansli, s. 214 f.

⁶ Se även direktivets ingress, beaktandesats 19.

det, bör få en kortfattad förklaring av de kommande stegen i förfarandet samt av de berörda myndigheternas roll.⁷ Den information som lämnas bör vara beroende av omständigheterna i det enskilda fallet.

För att rättigheterna enligt direktivet ska kunna utövas effektivt ska dock medlemsstaterna särskilt informera om vissa av dem omedelbart när barn underrättas om att de är misstänkta eller tilltalade. Detta framgår av artikel 4.1 a). Följande rättigheter räknas upp där:

- Rätten att få den person som har föräldraansvar informerad, i enlighet med artikel 5 i direktivet.
- Rätten att biträdas av försvarare, i enlighet med artikel 6 i direktivet.
- Rätten till skydd av privatlivet, i enlighet med artikel 14 i direktivet.
- Rätten att åtföljas av den person som har föräldraansvar under andra skeden i förfarandet än domstolsförhandlingar, i enlighet med artikel 15.4 i direktivet.
- Rätten till rättshjälp i enlighet med artikel 18 i direktivet.

Artikel 4.1 b) omfattar krav på att barnet även informeras om flera av de övriga rättigheter som direktivet för med sig. Denna information kan dock lämnas vid en annan tidpunkt än vid underrättelsen om brottsmisstanken. Den ska lämnas vid första lämpliga tillfälle under förfarandet. Följande rättigheter räknas upp:

- Rätten till en individuell bedömning, i enlighet med artikel 7 i direktivet.
- Rätten till läkarundersökning, inklusive rätten till sjukvård, i enlighet med artikel 8 i direktivet.
- Rätten till begränsning av frihetsberövandet och användning av alternativa åtgärder, inklusive rätten till regelbunden prövning av häktningar, i enlighet med artiklarna 10 och 11 i direktivet.
- Rätten att vid domstolsförhandlingar åtföljas av den person som har föräldraansvar, i enlighet med artikel 15.1 i direktivet.

⁷ Ibid.

- Rätten att närvara personligen vid rättegången, i enlighet med artikel 16 i direktivet.
- Rätten till effektiva rättsmedel, i enlighet med artikel 19 i direktivet.

Artikel 4.1 c) gäller enbart frihetsberövade och anger att dessa ska upplysas om sin rätt till särskild behandling under frihetsberövandet, i enlighet med artikel 12. De ska då upplysas om sina rättigheter vid frihetsberövandet.

Enligt artikel 4.2 ska informationen lämnas skriftligen, muntligen eller på båda sätten. Informationen ska tillhandahållas på ett enkelt och lättillgängligt språk. Den information som har lämnats ska antecknats i enlighet med förfarandet för dokumentation enligt nationell rätt.

Av artikel 4.3 följer att barn som är frihetsberövade ska informeras skriftligen om sina rättigheter enligt direktivet. Artikeln kompletterar direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden. Av det direktivet följer nämligen att den som anhålls eller häktas skriftligen ska informeras om vissa processuella rättigheter. Den anhållne eller häktade ska ges tillfälle att läsa rättighetsinformationen och ska ha rätt att behålla den under hela frihetsberövandet. Rättighetsinformationen ska skrivas på ett enkelt och lättillgängligt språk.

12.2.3 Artikel 5

I artikel 5 regleras när information även ska lämnas till den som har föräldraansvar för barnet eller i vissa fall till en annan lämplig vuxen.

Utgångspunkten är att den person som har föräldraansvar för barnet så snart som möjligt ska få samma information som barnet har rätt till enligt artikel 4. Detta följer av artikel 5.1.

Artikel 5.2 anger de fall när informationen i stället ska lämnas till en annan lämplig vuxen som barnet föreslagit och som godkänts av den behöriga myndigheten. Det ska ske om överlämnandet av informationen till personen med föräldraansvar:

- skulle strida mot barnets bästa,
- inte är möjligt eftersom det, trots att rimliga ansträngningar har gjorts, inte har gått att nå den person som har föräldraansvar eller identifiera personen, eller
- på grundval av objektiva och faktiska omständigheter väsentligen skulle kunna äventyra det straffrättsliga förfarandet.

Om barnet inte har föreslagit någon annan lämplig vuxen – eller om den person som föreslagits inte kan godkännas – ska den behöriga myndigheten utse och lämna informationen till en annan person. Den person som utses kan även vara en företrädare för en myndighet eller en annan institution som är ansvarig för barns skydd eller välfärd. Barnets bästa ska beaktas.

I direktivets ingress anges exempel på när det bör vara lämpligare att lämna information till en annan person än den som har föräldraansvar.⁸ Det kan t.ex. vara fallet när det finns objektiva och faktiska omständigheter som tyder på eller ger anledning att misstänka att bevis skulle förstöras, alternativt ändras eller att vittnen otillbörligen skulle kunna påverkas. Samma sak gäller när den person som har föräldraansvar kan ha varit inblandad i den påstådda brottsliga verksamheten tillsammans med barnet. Skulle hindren för att lämna informationen till den som har föräldraansvar upphöra ska denna kunna delges informationen i detta senare skede – om informationen fortfarande är relevant, något som följer av artikel 5.3. Detta krav bör inte i onödan förlänga det straffrättsliga förfarandet.⁹

⁸ Se beaktandesats 23.

⁹ Se direktivets ingress, beaktandesats 24.

12.3 Särskilt om den information som ska lämnas till samtliga misstänkta eller tilltalade barn – både frihetsberövade och icke frihetsberövade (delar av artikel 4)

Bedömning: Svensk rätt uppfyller i flera avseenden direktivets krav när det gäller information som ska lämnas till samtliga barn som är misstänkta eller tilltalade, men behöver kompletteras på vissa punkter.

Förslag: Ett barn som är skäligen misstänkt för brott ska, i samband med att han eller hon underrättas om misstanken, förutom vad som följer av gällande rätt, också så långt det är möjligt informeras om den fortsatta handläggningen. Han eller hon ska därvid även informeras vilka myndigheter som är delaktiga i förfarandet och deras roll. Informationen ska lämnas tillsammans med de upplysningar som ska ges enligt 12 § förundersökningskungörelsen. Samtidigt ska barnet vidare informeras särskilt om

- sin rätt att få vårdnadshavare eller någon annan nära vuxen underrättad samt kallad till förhör och en förhandling i domstol enligt vad som följer av 5 och 26 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
- sin rätt att närvara personligen vid förhandling i domstol,
- att handläggningen ska präglas av respekt för hans eller hennes rätt till skydd av privatlivet,
- vart han eller hon kan vända sig med klagomål som rör handläggningen av ärendet.

Om det enligt 23 kap. 22 § RB inte har genomförts en förundersökning ska barnet underrättas om rättigheterna senast när åtal väcks eller i samband med en klagan om undanröjande av ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot ges in till domstol.

12.3.1 Allmänt

Redan i dag medför svensk rätt att en person som är misstänkt eller tilltalad för brott informeras om flera av sina grundläggande rättigheter. Det finns även särskilda regler som gäller information till frihetsberövade.

Förundersökningskungörelsen (1947:948) innehåller allmänna bestämmelser om förundersökning samt polis och åklagares informationsskyldigheter gentemot misstänkta. Denna kompletterar särskilda bestämmelser bl.a. i rättegångsbalken om krav på information i vissa skeden av det straffrättsliga förfarandet.

EU-direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden ledde till att informationsskyldigheten utökades. Bestämmelserna i 12 och 12 a §§ förundersökningskungörelsen är t.ex. i flera delar en följd av genomförandet av det direktivet. Därigenom tillförsäkras både vuxna och barn som är misstänkta eller tilltalade för brott information om vissa rättigheter. Barnrättsdirektivets krav på att barnet ska ha rätt till information i den utsträckning som följer av direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden är således tillgodosett. Gällande ordning täcker dock inte in alla de områden som räknas upp i barnrättsdirektivets artikel 4. För att Sverige ska uppfylla sina åtaganden bör det därför säkerställas att svensk rätt omfattar en lika bred informationsskyldighet som detta direktiv kräver. De olika delarna av direktivets krav på information går därför igenom nedan och i samband därmed redovisas våra överväganden och förslag.

12.3.2 Information som enligt direktivet ska lämnas omedelbart när barnet underrättas om att han eller hon är misstänkt eller tilltalad för brott (artikel 4.1–1 a)

Huvuddragen enligt gällande rätt

Enligt gällande rätt underrättas vanligtvis den som misstänks för brott om detta i ett tidigt skede av förundersökningen. Som framgår bl.a. av avsnitt 4.3.4, ska den som är skäligen misstänkt för brott normalt sett underrättas om misstanken då han eller hon hörs. En sådan underrättelse bör innehålla så konkreta uppgifter som möjligt om vad misstanken omfattar, dvs. i princip vilken eller vilka gär-

ningar som avses. Den som frihetsberövats ska få besked om det brott som han eller hon är misstänkt för samt grunden för frihetsberövandet – något som följer av 24 kap. 9 § RB. En person som anhålls eller häktas har också rätt ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande och häktning, se 24 kap. 9 a § RB.

I samband med att den misstänkte informeras om brottsmisstanken eller anklagelsen ska han eller hon också informeras om vissa grundläggande rättigheter. En stor del av denna informationskyldighet regleras som nämnts i förundersökningskungörelsen. I 12 § förundersökningskungörelsen ställs numera krav på att den misstänkte, i samband med att han eller hon underrättas om skäligen misstanke om brott, även informeras om flera rättigheter.

Våra överväganden och förslag

Flera krav på information redan uppfyllda

Till följd av bestämmelsen i 12 § förundersökningen är alltså flera av direktivets krav i artikel 4.1 a) på rätt till information redan tillgodosedda i svensk rätt.

En misstänkt eller tilltalad ska t.ex. i samband med att han eller hon underrättas om skäligen brottsmisstanke även informeras om sin rätt att anlita biträde av en försvarare och att under vissa förutsättningar få en försvarare förordnad. Således uppfylls både direktivets krav i artikel 4.1 a) ii) och v) om att barnet ska informeras om sin rätt att biträdas av en försvarare och sin rätt till rättshjälp.

Generell information om förfarandet

I svensk rätt saknas dock t.ex. uttrycklig reglering som anger att ett barn ska informeras om de allmänna aspekterna i ett straffrättsligt förfarande. Ett krav på sådan mer generell information kan visserligen sägas följa redan av europakonventionens ställning som lag.¹⁰ Vår bedömning är dock att det finns skäl att särskilt förtydliga detta krav i författning. Vi menar att förundersökningskungörelsen bör

¹⁰ Jfr bl.a. Europadomstolens dom i målet *Panovits mot Cypem*.

omfatta en bestämmelse som säger att ett barn som underrättas om skäligen misstanke om brott i samband med det så långt det är möjligt också ska underrättas om vad som kommer att hända under det fortsatta förfarandet. Barnet bör vidare informeras om vilka myndigheter som deltar eller kan komma att delta i förfarandet och vad dessa har för roll och uppgifter. En sådan ordning stämmer överens med vad direktivet förutser enligt artikel 4.1.

Meningen är att barnet på detta sätt ska få en inblick i vad förfarandet innebär för honom eller henne och vad de olika myndigheterna har för roll och uppgifter. Av informationen bör även framgå att de olika myndigheter som deltar i förfarandet är skyldiga att se till barnets bästa och att systemet präglas av att barn ska särbehandlas i ett straffrättsligt förfarande. Informationen kan naturligtvis göras olika utförlig, t.ex. beroende på om barnet är frihetsberövat eller inte.

Underrättelse om att få åtföljas av person med föräldraansvar under förundersökningen

Den svenska rättsordningen omfattar i dagsläget inte heller några uttryckliga regler om att ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott, på det sätt som direktivet förutser, ska underrättas om sin rätt att få den person som har föräldraansvar (eller, i vissa fall annan lämplig vuxen) informerad och sin rätt att åtföljas av denna under andra skeden i förfarandet än domstolsförhandlingar. Vissa av de bestämmelser som finns torde dock i realiteten innebära att några av kraven uppfylls, om än mera indirekt. Enligt 5 § LUL ska vårdnadshavaren samt annan person som har en fostrande roll i förhållande till barnet t.ex. vanligtvis underrättas om och kallas till förhör som hålls med en brottsmisstänkt som inte har fyllt 18 år. Enligt 26 § LUL ska vårdnadshavaren som regel bl.a. informeras om åtal. Detta torde i praktiken innebära att barnets rätt om att få vårdnadshavaren informerad är tillgodosedd – även om barnet inte särskilt informeras om rättigheten.

För att tydliggöra direktivets krav föreslår vi dock några kompletteringar av den nuvarande författningstexten i förundersökningskungörelsen.

De föreslagna ändringarna innebär att barnet uttryckligen ska informeras om sin rätt att få sin vårdnadshavare – eller i förekommande fall annan nära vuxen – underrättad och kallad till förhör

under förundersökningen enligt vad som följer av 5 och 26 §§ LUL. På så sätt tillgodoses direktivets krav i artikel 4 a) i).

Information om rätt till skydd av privatlivet

Det saknas även bestämmelser om information som tar sikte på rätten till skydd av privatlivet. I syfte att uppfylla direktivet ska det därför även framgå av förundersökningskungörelsen att barnet ska informeras om att handläggningen ska präglas av respekt för hans eller hennes rätt till skydd av privatlivet. Sådan information bör vanligtvis omfatta att redogöra för vilka åtgärder som vidtas för att skydda barnets rätt till skydd av privatlivet i samband med polisförhör, t.ex. på sätt som framgår av 17 § förundersökningskungörelsen (1947:948). I den bestämmelsen anges bl.a. att förhör med någon som är under 18 år och som är misstänkt för brott ska planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada. Vidare bör informationen inbegripa en upplysning om att det finns sekretessregler som kan aktualiseras när det gäller uppgift i bild från inspelningar av förhör under förundersökningen. Informationen bör också omfatta en upplysning om vilka åtgärder som kan komma i fråga vid förhandlingar i domstol, t.ex. att rätten med stöd av 27 § LUL under vissa förutsättningar kan förordna om stängda dörrar. Även här finns sekretessbestämmelser av betydelse. Det kan t.ex. finnas skäl att nämna att även uppgift i bild från inspelningar av förhör i domstol vanligtvis omfattas av sekretess enligt 43 kap. 4 § OSL.

Informationens omfattning får naturligtvis anpassas efter omständigheterna i det enskilda fallet. Den föreslagna kompletteringen av informationsskyldigheten syftar framför allt till att barnet ska förstå att det finns särskilda åtgärder som aktualiseras eller kan komma att aktualiseras för att respektera rätten till skydd av hans eller hennes privatliv. Regleringen kan dock omöjligen göras uttömmande. Det kan t.ex. inte krävas att barnet informeras om varje sekretessbestämmelse som kan komma att aktualiseras. Detta vore varken lämpligt eller ändamålsenligt. Det viktigaste är att försöka ge en helhetsbild av förfarandet och barnets rätt till skydd av privatlivet.

12.3.3 Information som enligt direktivet ska lämnas till barnet vid första lämpliga tillfälle (delar av artikel 4.1 b)

Huvuddragen enligt gällande rätt

Förundersökningskungörelsen reglerar information som ska lämnas i ett tidigt skede i utredningen. Regleringen i 12 § förundersökningskungörelsen reglerar t.ex. enbart vilken information som ska lämnas i samband med att den misstänkte underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott. Det finns därutöver vissa bestämmelser i förundersökningskungörelsen som tar sikte på information som ska lämnas i samband med ett frihetsberövande (se närmare 12 a § och avsnitt 12.4 nedan).

I övrigt omfattar förundersökningskungörelsen inte några särskilda krav på information i andra skeden av utredningen av den karaktär som förutses i direktivet. I stället ställs krav på viss information till den som är misstänkt eller tilltalad i rättegångsbalken och andra författningar som reglerar de olika skedena av en brottmålsprocess. I rättegångsbalken finns t.ex. bestämmelser om vad en kallelse till en förhandling i domstol ska innehålla, se t.ex. 45 kap. 15 § RB. Rättegångsbalken reglerar vidare bl.a. även vilken information en dom ska innehålla. Av 30 kap. 5 § RB framgår följaktligen att en dom t.ex. ska omfatta information om hur en part ska gå tillväga för att överklaga ett domslut som han eller hon är missnöjd med.

Det finns alltså bestämmelser i svensk rätt som omfattar krav på information även i andra skeden än i samband med att misstänkta delges skälig misstanke om brott. Svensk rätt bör dock bedömas i ljuset av de krav som direktivet ställer på den information som vid första lämpliga tillfälle ska lämnas till ett barn som är misstänkt eller tilltalat.

Våra överväganden och förslag

Information om rätt till individuell bedömning

Artikel 4 b) i) i direktivet föreskriver som framkommit t.ex. att barnet, vid första lämpliga tillfälle under förfarandet, ska få information om sin rätt till en individuell bedömning i enlighet med artikel 7. I svensk rätt finns inte någon sådan upplysningsskyldighet uttryckligen reglerad. De bestämmelser som ändå finns och hur

situationen hanteras i praktiken torde dock motsvara detta krav på information. I avsnitt 7.4 har vi gjort bedömningen att regleringen i 11 § LUL om att åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, som huvudregel ska inhämta yttrande från socialnämnden motsvarar kravet på att barnet ska ha rätt till en individuell bedömning. Vår bedömning är alltså att det yttrande som åklagaren eller annan undersökningsledare ska inhämta från socialnämnden kan likställas med en sådan individuell bedömning som ska inhämtas enligt direktivet. En sådan utredning kan i praktiken inte genomföras utan att den unge medverkar och på förhand fått information om att utredning kommer att inhämtas och vad den innebär. Barn och unga som av olika skäl kommer i kontakt med socialtjänsten har bl.a. därför t.ex. en lagstadgad rätt att få information om åtgärder som rör dem, se 11 kap. 10 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), se även 3 kap. 5 § samma lag. Att man från socialnämndens sida tydligt informerar om sin roll och vad som menas med ett yttrande till åklagare eller domstol, är ett tillvägagångssätt som Socialstyrelsen förordar.¹¹ Ur det perspektivet framstår ytterligare reglering av informationskravet som överflödigt ifråga om socialnämndens yttrande. Den information som socialtjänsten bör lämna enligt lag uppfyller direktivets krav. Informationen torde för övrigt lämnas vid ett första lämpligt tillfälle under förfarandet, dvs. i samband med att underlaget till yttrandet tas fram. Vi gör alltså bedömningen att det inte är nödvändigt med ytterligare krav på information i fråga om socialnämndens yttrande – det kan inte heller anses förutsättas enligt direktivet. Det vi föreslår ovan om att ett barn ska få information om den fortsatta handläggningen av ett ärende och myndigheternas roll m.m. bidrar även i denna del. En redogörelse av förfarandets olika aspekter omfattar, i förekommande fall, även frågor rörande personutredning m.m. och socialtjänstens roll.

¹¹ Se Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, *Barn och unga som begår brott*, mars 2009, s. 72.

Information om rätten att närvara vid sin egen rättegång

Barn ska också, vid första lämpliga tillfälle, upplysas om sin rätt att närvara personligen vid rättegången i enlighet med artikel 16, se artikel 4 b) v). Även den informationsplikten menar vi i och för sig att redan skulle kunna anses vara uppfylld i svensk rätt. Av 21 kap. 2 § RB följer att en brottsmisstänkt som huvudregel är skyldig att komma personligen till huvudförhandling i tingsrätt eller hovrätt. I det syftet lämnas sådan information i kallelsen, se 45 kap. 15 § andra stycket RB. Även till andra eventuella sammanträden i ett brottmål ska den misstänkte eller tilltalade kallas. Att närvara vid sin egen rättegång är dock en sådan grundläggande rättighet som det kan finnas skäl att upplysa ett barn som är brottsmisstänkt om tidigt. Vi ser därför inte någon nackdel med att, redan i samband med att barnet delges skäligen misstanke om brott, även får en upplysning om att han eller hon har rätt att närvara vid (eventuell) förhandling i domstol. Detta särskilt för att tillgodose det resultat som direktivet förutser, dvs. att barnet ska ges information i syfte att kunna tillvarata sin rätt och kunna delta effektivt i det straffrättsliga förfarandet. Förundersökningskungörelsen bör därför kompletteras med en upplysningsplikt gällande rätten att närvara vid rättegången.

Information om rätten att åtföljas av person med föräldraansvar under rättegången

Direktivet kräver dock inte bara att barn som är misstänkta eller tilltalade informeras om sin rätt att närvara vid sin egen rättegång. Enligt artikel 4 b) iv) ska barn som är misstänkta eller tilltalade också om sin rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar (eller, i vissa fall, annan lämplig vuxen) vid domstolsförhandlingar, i enlighet med artikel 15.1. Även denna information ska lämnas vid första lämpliga tidpunkt. Krav på att sådan information lämnas till barnet regleras inte särskilt av gällande rätt. För att tillgodose detta krav krävs därför författning. Vi gör ovan bedömningen att det är lämpligt att reglera information om barnets rätt att närvara vid sin egen rättegång i förundersökningskungörelsen. Barnet kommer därigenom att få information om detta redan när han eller hon delges skäligen misstanke om brott. Det är lämpligt att han eller hon får informa-

tion om rätten att åtföljas av vårdnadshavare – eller i förekommande fall annan nära vuxen – vid samma tillfälle.

Information om rätt till effektivt rättsmedel

Enligt artikel 4 b) vi) ska information lämnas om barnets rätt till effektivt rättsmedel. Barn som är misstänkta eller tilltalade för brott ska alltså underrättas om att de har rätt till effektiva rättsmedel om någon av deras rättigheter enligt direktivet skulle åsidosättas. I avsnitt 11.3 har vi gjort bedömningen att de rättsmedel som svensk rätt tillhandahåller är tillräckliga för att tillgodose direktivet. Någon skyldighet att generellt informera misstänkta eller tilltalade barn om vilka rättsmedel som är tillgängliga finns dock inte i dag. För att uppfylla direktivet bör det därför införas en sådan upplysningsplikt. Vad gäller specifika beslut under förfarandet kan dessa oftast överklagas i särskild ordning. Besluten innehåller i sådana fall inte sällan en överklagandehänvisning eller andra instruktioner om hur klaganden ska gå till väga för att få beslutet omprövat/överprövat. Den föreslagna informationsskyldigheten kommer därför i praktiken att avse främst möjligheten att göra anmälan till t.ex. JO eller JK.¹² Dessa båda myndigheter har, som framkommit även i avsnitt 11.2, till uppgift att utöva tillsyn över tillämpningen av lagar och andra författningar i offentlig verksamhet och att värna om den enskildes intresse av att bli föremål för en lagenlig och även i övrigt korrekt behandling från myndigheternas sida. Formulerad i författning kan den föreslagna informationsskyldigheten uttryckas som att barnet ska upplysas om vart han eller hon kan vända sig för att framföra klagomål på handläggningen. Sådan information bör lämpligen lämnas så snart möjligt, dvs. redan i samband med att barnet delges skäligen misstanke om brott. Således bör även krav på sådan informationsskyldighet föras in i förundersökningskungörelsen.

¹² Se även resonemanget i Ds 2014:14, s. 65 f.

12.3.4 Situationer där någon underrättelse om skäligen misstanke enligt 23 kap. 18 § RB inte lämnas

De allra flesta förslag som vi lämnar i föregående avsnitt går ut på att reglera informationsskyldigheten gällande barn som är misstänkta tillsammans med övriga rättighetsupplysningar i förundersökningskungörelsen. Detta är, mer specifikt, fallet i de situationer där vi inte anser att svensk rätt redan i dagsläget uppfyller direktivets krav. Redan av gällande reglering följer att vid summariska utredningsförfaranden enligt 23 kap. 22 § RB, i de fall en förundersökning inte genomförs, ska den misstänkte underrättas om sina rättigheter senast när åtal väcks. Alternativt ska det ske i samband med att en klagan om undanröjande av strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot ges in till domstol. Motsvarande bör gälla i fråga om den utökade informationsplikt som nu föreslås. Gällande rätt, i kombination med de föreslagna ändringarna i förundersökningskungörelsen, är tillräcklig för att tillgodose detta.

12.4 Särskild information till barn som är frihetsberövade (delar av artikel 4.1 b–c och artikel 4.3)

Bedömning: Svensk rätt uppfyller i flera avseenden direktivets krav när det gäller den information som ska lämnas till misstänkta eller tiltalade barn som är frihetsberövade, men behöver kompletteras på några punkter.

Förslag: Ett barn som anhålls eller häktas ska utan dröjsmål skriftligen informeras om sina rättigheter. Han eller hon ska även utan dröjsmål särskilt informeras om förutsättningarna för frihetsberövande enligt 24 kap. RB och 23 § LUL.

Av häktesförordningen (2010:2011) ska uttryckligen framgå att information om verkställighet av ett frihetsberövande ska lämnas skriftligen när den intagne är under 18 år.

Huvuddragen enligt gällande rätt

Av gällande rätt följer att misstänkta eller tilltalade som frihetsberövas har rätt till särskild information som ska lämnas skriftligt. Dessa krav regleras till övervägande del i 12 a § förundersökningskungörelsen. Kraven enligt 12 a § innebär t.ex. att om en person anhålls eller häktas på grund av brottsmisstanken ska en underrättelse också lämnas om att han eller hon har rätt att få en anhörig eller annan nära person underrättad enligt vad som följer av 24 kap. 21 a § RB eller 5 § LUL. Han eller hon ska, enligt den aktuella bestämmelsen i förundersökningskungörelsen, också informeras om de omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande eller häktning i enlighet med vad som följer av 24 kap. 9 a § RB. Dessutom ska han eller hon få information om sin rätt att få hälso- och sjukvård enligt 5 kap. 1 § häkteslagen. Han eller hon ska vidare upplysas om sin rätt att inom den tid som anges i 24 kap. rättegångsbalken få ett anhållningsbeslut prövat vid en häktningförhandling och få frågan om häktning omprövad av domstol. Informationen ska lämnas till den som anhålls eller häktas utan dröjsmål, i förekommande fall ska informationen överlämnas vid anhållandet.¹³ Det är de brottsutredande myndigheterna som ansvarar för att den som frihetsberövas underrättas om sina processuella rättigheter, inte domstolen eller Kriminalvården.¹⁴ I normalfallet sker därför överlämnande av den skriftliga informationen av polisen omedelbart efter åklagarens anhållningsbeslut.¹⁵

Ytterligare reglering som tar sikte på information till frihetsberövade finns bl.a. i häktesförordningen (2010:2011). Förordningen är bl.a. tillämplig när någon är gripen, anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott. Av 2 § följer t.ex. att varje intagen ska informeras om verkställighetens innebörd på ett språk som han eller hon förstår i anslutning till att han eller hon tas in i förvaringslokal. Vad som avses med denna informationsskyldighet tydliggörs t.ex. i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2. Av dessa framgår bl.a. att en intagen ska informeras

¹³ Se prop. 2013/14:157, s. 20.

¹⁴ Se vid föregående not a. prop., s. 19 f. Se även RättsPM av Åklagarmyndigheten, *Misstänkta rätt till insyn vid frihetsberövande m.m.*, Utvecklingscentrum Malmö, Maj 2014 (uppdaterad oktober 2016), RättsPM 2014:1, s. 6.

¹⁵ Se vid föregående not a. RättsPM, s. 6.

om de rättigheter och skyldigheter som han eller hon har i anslutning till att han eller hon tas in i häkte. Om det inte är obehövt med hänsyn till frihetsberövandets karaktär och varaktighet ska han eller hon också informeras bl.a. om häktets sjukvårdsverksamhet. Av de allmänna råden framgår att information bör lämnas på ett språk som den intagne förstår, företrädesvis skriftligen. Även Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest, PMFS 2015:7, omfattar liknande bestämmelser. Varje intagen ska t.ex. informeras om verkställighetens innebörd, inbegripet de rättigheter och skyldigheter han eller hon har enligt häktesförordningen. Av Polismyndighetens föreskrifter följer också att informationen ska lämnas skriftligen om inte särskilda skäl talar emot detta.

Våra överväganden och förslag

Information om förutsättningar för frihetsberövande m.m.

Direktivets krav gällande rätt till information innebär till en början att barn som är frihetsberövade ska informeras om flera rättigheter än de som inte är frihetsberövade. De ska som framgår ovan få information om rätten till läkarundersökning och rätt till sjukvård vid första lämpliga tillfälle. Vid första lämpliga tillfälle ska de också få information om rätten till begränsning av frihetsberövandet och användning av alternativa åtgärder, inklusive rätten till regelbunden prövning av häktningar (i enlighet med artiklarna 10 och 11). Vidare ska de, vid frihetsberövande, upplysas om rätten till särskild behandling under frihetsberövandet enligt artikel 12.

Direktivet förutsätter också att information till barn som *anhålls eller häktas* lämnas skriftligen – i samband med att de erhåller övrig rättighetsinformation enligt EU-direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden.

Bestämmelsen i 12 a § förundersökningskungörelsen infördes som en direkt följd av att EU-direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden genomfördes i svensk rätt och innehåller särskilda krav på skriftlig rättighetsinformation i förhållande till frihetsberövade. Därigenom är vissa av direktivets krav i fråga om information till frihetsberövade redan tillgodosedda. Ett barn som anhålls eller häktas får som framkommit information om sin rätt till hälso- och sjukvård. Detta får anses uppfylla direktivets krav i arti-

kel 4.1 b) ii). De får också skriftlig information om att häktningar omprövas av domstol regelbundet m.m., något som tillgodoser delar av kraven enligt artikel 4.1 b) iii).

Däremot saknar förundersökningskungörelsen uttryckliga bestämmelser om att barnet ska få skriftlig information om de övriga rättigheter som direktivet förutser. Visserligen uppmanas redan i dag t.ex. åklagaren att ge polisen instruktioner om att ge tydlig information till den unge i samband med att ett anhållningsbeslut fattas: Ett barn som har blivit frihetsberövat befinner sig inte sällan i en mycket stressad situation.¹⁶ För att direktivets krav ska ges ökat genomslag bör dock förundersökningskungörelsen kompletteras. För att uppfylla direktivets krav enligt artikel 4.3 bör framgå att den information som ska lämnas till alla barn, ska lämnas skriftligt till de barn som anhålls eller häktas. Vi gör alltså bedömningen att kraven som gäller information till barn som frihetsberövats, i denna del, kan lämnas i samband med anhållande eller häktning. Detta får anses vara en första lämplig tidpunkt enligt direktivet.

Det bör också införas krav på att barn som anhålls eller häktas ska informeras om förutsättningarna för frihetsberövande enligt 24 kap. RB och 23 § LUL. Detta bör bl.a. omfatta en underrättelse om att häktning enbart får ske om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan anordnas på annat sätt och det dessutom föreligger synnerliga skäl för häktning.

Information om rättigheter under verkställigheten

När det gäller kraven i artikel 4.1 c) om att barn, vid frihetsberövandet, ska informeras om rätten till särskild behandling gör vi följande överväganden. Denna informationsskyldighet gäller först och främst verkställigheten av ett frihetsberövande. Det framstår därför som mindre ändamålsenligt att reglera krav på den typen av information i förundersökningskungörelsen. Det kräver inte heller direktivet. En lämpligare ordning är att denna typ av information lämnas av de myndigheter som ansvarar för verkställigheten, dvs. Polismyndigheten eller Kriminalvården. Den informationsskyldighet

¹⁶ Se t.ex. Åklagarmyndighetens RättsPM 2013:7, *Unga lagöverträdare och barnkonventionen*, Utvecklingscentrum Stockholm, uppdaterad maj 2016, s. 26 ff.

som Polismyndigheten och Kriminalvården har enligt bl.a. häktesförordningen skulle – tillsammans med vad som föreslås ovan om att barnet ska få generell information om den fortsatta handläggningen m.m. – kunna anses som tillräcklig. Detta inte minst i ljuset av hur myndigheternas föreskrifter och allmänna råd är utformade. För att fullt ut tillgodose det resultat som direktivet förutser föreslår vi dock att det av häktesförordningen uttryckligen ska framgå att information om verkställighetens innebörd ska lämnas skriftligt när den intagne är under 18 år.

Hur omfattande informationen bör vara är däremot beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, inte minst av vilken typ av frihetsberövande det rör sig om. En del rättigheter är visserligen av mera grundläggande karaktär, som t.ex. att barn inte får placeras så att de vistas tillsammans med vuxna, om det inte är till deras bästa. Rätten att utöva sin religion är också grundläggande. Flera av de rättigheter som direktivet garanterar i artikel 12 som t.ex. rätt till särskild programverksamhet torde dock aktualiseras främst vid längre frihetsberövanden. Även förutsättningarna och formerna för rätten att utöva sitt familjeliv kan skilja sig åt beroende på vilken typ av frihetsberövande det rör sig om. Det är därför inte ändamålsenligt att i häktesförordningen föra in några mera detaljerade krav på informationsskyldighet. Häktesförordningen bör alltså enbart omfatta en mera allmän upplysning om att en intagen som är under 18 år ska informeras skriftligen om verkställighetens innebörd. Av både Polismyndighetens och Kriminalvårdens föreskrifter på området framgår att intagna ska informeras om sina rättigheter m.m. i anslutning till frihetsberövandet. Kriminalvårdens föreskrifter omfattar vidare t.ex. också ett krav på upprättandet av en plan för häktesvistelsen (häktesplan), som ska fastställas inom två veckor från häktningen. Häktesplanen ska vara individuellt utformad efter omständigheterna i det enskilda fallet. Även häktesplanen borgar för att ett barn informeras om rättigheter som häktad på ett tydligt sätt. Ett barn som är frihetsberövat informeras således om sina rättigheter redan idag. Under alla förhållanden är det i föreskrifterna som informationsskyldigheten även fortsättningsvis bör preciseras. Polismyndigheten och Kriminalvården är som framkommit bemyndigade att meddela föreskrifter om verkställighet av häkteslagen, se 30–31 §§ häktesförordningen.

12.5 Sättet att informera m.m. (artikel 4.2)

Bedömning: Svensk rätt uppfyller, med de kompletteringar som föreslås ovan, kraven enligt direktivet när det gäller sättet att informera och kravet på att det ska dokumenteras att misstänkta och tilltalade barn har informerats om sina processuella rättigheter. Några författningsåtgärder är inte påkallade inom ramen för detta arbete.

I den praktiska hanteringen ligger närmast till hands att informationsskyldigheten fullgörs genom att särskilda blanketter eller broschyrer lämnas över.

12.5.1 Direktivets krav om information på ett enkelt och lättillgängligt språk

Artikel 4.2 gäller, som framkommit även ovan, sättet att informera.

Enligt den första delen av artikeln ska den information som barnet har rätt till lämnas skriftligt, muntligt eller på båda sätten – på ett enkelt och lättillgängligt språk. Denna del av artikeln medför – bortsett från de kompletteringar som föreslagits ovan – inte något krav på författningsändringar. Av 12 § förundersökningskungörelsen följer redan i dagsläget att information till misstänkta ska lämnas på ett språk som han eller hon förstår. En liknande regel finns i 2 § häktesförordningen – som kompletteras av både Polismyndighetens och Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd på området.

Det ska också nämnas att det i Sverige, under det senaste decenniet, formulerats tydliga målsättningar och bedrivits omfattande arbete i syfte att åstadkomma begripliga myndighetstexter.¹⁷ Detta omfattar bl.a. att arbeta med att få till stånd ett klart och mottagaranpassat myndighetsspråk. Sedan 2009 finns en särskild språklag som befäster denna målsättning. I 11 § språklagen (2009:600) stadgas att språket i offentlig verksamhet ska vara vardat, enkelt och begripligt. I förarbetena till bestämmelsen har uttalats att det är en självklar utgångspunkt för den offentliga verksamheten att språket som används ska kunna förstås av dem som berörs av åtgärder som vidtas eller beslut som fattas av domstolar, förvaltningsmyndig-

¹⁷ En utförlig redogörelse av arbetet med klarspråk finns bl.a. i Ds 2014:14, s. 48 ff.

heter och andra företrädare för offentlig verksamhet.¹⁸ Bestämmelsen tar sikte på den kommunikation som sker mellan en myndighet eller annan företrädare för offentlig verksamhet och den enskilde medborgaren. Det omfattar både det skrivna och talade språket. Arbete med klarspråk m.m. bedrivs särskilt vid de olika myndigheterna. Polisen, Åklagarmyndigheten och Sveriges domstolar har t.ex. arbetat och arbetar med olika projekt och andra åtgärder.

Det krävs alltså inte några särskilda åtgärder för att se till att direktivets krav på ett enkelt och lättillgängligt språk får ett ökat genomslag.

12.5.2 Dokumentation

Direktivet föreskriver, som närmare redovisats ovan, att den information som lämnas ska antecknas i enlighet med det nationella förfarande för dokumentation. Det som ska antecknas är med andra ord att barnet har underrättats om sina processuella rättigheter. Av artikeltexten får anses kunna utläsas att syftet med en sådan dokumentationsskyldighet inte är att medlemsstaterna ska införa några nya system för anteckningar eller att den administrativa bördan ska öka. Syftet är i stället att befintliga förfaranden för anteckningar ska användas även när det gäller att dokumentera att en misstänkt eller tilltalad har fått information enligt direktivet.

Det regleras i 23 kap. 21 § första stycket RB att det vid förundersökningen ska föras protokoll över vad som förekommit av betydelse för utredningen. I förundersökningskungörelsen finns mer detaljerade bestämmelser om vad ett förundersökningsprotokoll ska innehålla. Det sägs bl.a. att det i protokollet ska antecknas dels tid och plats för åtgärder under förundersökningen, dels att underrättelse har skett enligt 23 kap. 18 § första stycket första meningen RB, dvs. underrättelse om skälig misstanke om brott (se 20 § förundersökningskungörelsen). Av denna bestämmelse följer alltså att det ska antecknas att den misstänkte har informerats om anklagelsen som har riktats mot honom eller henne. Det torde också följa av bestämmelsen att det ska antecknas att den misstänkte har informerats om sina rättigheter. JO har också uttalat att det vid varje

¹⁸ Se prop. 2008/09:153, s. 48 ff.

förhör tydligt bör dokumenteras vilken information som har lämnats och vilken inställning den misstänkte haft.¹⁹ Vid genomförandet av EU-direktivet om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden ansågs gällande regler för dokumentation under förundersökningen uppfylla direktivets krav.²⁰ Vi gör inte någon annan bedömning när det gäller barnrättsdirektivet.

När det gäller information om en frihetsberövads rättigheter under verkställigheten kan konstateras häktesförordningen redan i dagsläget omfattar krav på dokumentation (se t.ex. 5 §). Krav på dokumentation ställs också i både Kriminalvårdens och Polismyndighetens föreskrifter på området. Av 7 kap. 1 § i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd framgår t.ex. att omständigheter som är av betydelse för vistelsen i förvaringslokalen ska dokumenteras i den intagnes journal. Detta inkluderar bl.a. beslut som har fattats, viktiga händelser och väsentliga uppgifter om vidtagna eller planerade åtgärder avseende den intagne. En motsvarande bestämmelse som gäller intagna i polisarrest finns i 2 kap. 3 § i Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd. Av Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd följer också särskilt att det ska dokumenteras att information om bl.a. rättigheter har lämnats till den intagne (se 1 kap. 4 §). Det finns alltså redan i dagsläget krav på dokumentation i myndigheternas föreskrifter på området. Under alla förhållanden är det i myndigheternas föreskrifter och allmänna råd som kravet på dokumentation gällande lämnandet av information fortsättningsvis bör preciseras. Vi föreslår därför inte några författningsändringar i detta sammanhang.

12.5.3 Kort om den praktiska hanteringen

Flera krav på information ställer även ökade krav på de myndigheter och aktörer som ansvarar för att lämna informationen. Den praktiska hanteringen spelar stor roll för vilket genomslag direktivet får. I annat fall kan syftet undermineras och det barn som misstänks eller är tilltalat riskerar att gå miste om rättigheter.

¹⁹ Se t.ex. beslut av JO 2013/14 s. 133.

²⁰ Se Ds 2013:18, s. 88.

Direktivet kräver inte att barnet informeras skriftligen annat än om han eller hon är frihetsberövad som anhållen eller häktad. Under rättas personen muntligen om sina rättigheter finns det måhända ett större utrymme att anpassa informationen efter omständigheterna i det enskilda fallet. Fördelen med att lämna skriftlig information är dock att den kan utformas mera allmängiltigt och enhetligt. Berörda myndigheter anpassade sig på det sättet också tidigt till den informationsskyldighet som följde av direktivet om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden. När det gällde kravet på skriftlig information utvecklade t.ex. polisen tillsammans med Åklagarmyndigheten blanketter innehållande den skriftliga information som en misstänkt som är anhållen eller häktad har rätt att få.²¹

Det är svårt att tänka sig något annat än att även detta direktiv kommer att ge upphov till blanketter eller broschyrer, åtminstone i de fall där det ställs krav på skriftlig information. Att informationen ges i sådan form innebär bl.a. att alla kommer att få samma information och har möjlighet att behålla informationen under hela förfarandet.

12.6 Information som ska lämnas till person med föräldraansvar eller annan lämplig vuxen (artikel 5)

Bedömning: Svensk rätt uppfyller – med de kompletteringar som föreslås ovan – direktivet när det gäller kravet på att information ska lämnas även till personer med föräldraansvar, dvs. vårdnadshavare, alternativt annan lämplig vuxen. Några författningsändringar är inte nödvändiga.

Som genomgången ovan visar förutsätter direktivet att barnets vårdnadshavare eller, i vissa fall, annan lämplig vuxen, får information om de processuella rättigheter som barnet har och ska underrättas om. Informationen bör lämnas skriftligt eller muntligt, eller på båda sätten.²² Den bör lämnas så tidigt som möjligt och vara så

²¹ Se t.ex. RättsPM av Åklagarmyndigheten, *Misstänkets rätt till insyn vid frihetsberövande m.m.*, Utvecklingscentrum Malmö, Maj 2014 (uppdaterad oktober 2016), RättsPM 2014:1, s. 6.

²² Se direktivets ingress, beaktandesats 22.

utförlig som krävs för att säkerställa ett rättvist förfarande och ett effektivt utövande av barnets rättigheter. Kraven enligt artikel 5 om att den information som barnet får också ska lämnas till person med föräldraansvar eller annan lämplig vuxen person är – med de kompletteringar som föreslås ovan – uppfyllda i svensk rätt.

Enligt 5 § LUL ska vårdnadshavare eller någon annan som svarar för den unges vård och fostran samt någon annan som har en fosterande roll i förhållande till den unge omedelbart underrättas i de fall någon som inte fyllt 18 år är skäligen misstänkt för brott. Om barnet har gripits, anhållits eller häktats på grund av brottsmisstanken, ska vårdnadshavaren eller annan vuxen underrättas om detta och om skälen för det samtidigt med underrättelsen om brottsmisstanken eller annars omedelbart efter frihetsberövandet (jfr även 24 kap. 21 a § RB). Vårdnadshavare eller annan vuxen ska även kallas till förhör med det misstänkta barnet. De kommer då att få samma rättighetsinformation som barnet får. De får t.ex. en mera allmän genomgång av den fortsatta handläggningen, vad som ska hända under förfarandet och vilka myndigheter som är involverade. Den informationen bör, som framgått ovan, även belysa det barnperspektiv som ska prägla hela förfarandet – och som innebär att barn ska särbehandlas i ett straffrättsligt förfarande, inklusive vid frihetsberövande m.m. (se även ovan, avsnitt 12.3.2). När det gäller den praktiska hanteringen finns det inte heller något som hindrar att vårdnadshavaren t.ex. får samma blankett eller broschyr som barnet.

Underrättelse om brottsmisstanke, kallelse till förhör eller underrättelse om frihetsberövande till vårdnadshavaren eller annan vuxen får skjutas upp enbart om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras. Frågan om en underrättelse eller kallelse till förhör innebär att utredningen väsentligen försvåras avgörs av undersökningsledaren. JO har flera gånger, redan innan nu gällande 5 § LUL trädde i kraft, betonat vikten av att underrättelse om frihetsberövande lämnas så snart det kan ske. Som särskilt betänkligt har JO framhållit att man dröjer med underrättelser beträffande underåriga.²³ Av 5 § andra stycket LUL följer numera uttryckligen att underrättelse ska lämnas när det inte längre finns skäl att

²³ Se bl.a. JO 1985/86 s. 152.

skjuta upp den.²⁴ Detsamma gäller i fråga om kallelse till förhör om sådant är planerat att hållas. Därmed garanteras vårdnadshavare m.fl. rätt till information även i ett senare skede.

En underrättelse eller kallelse till vårdnadshavare ska, enligt 5 § tredje stycket LUL, inte göras om det strider mot barnets bästa eller om det finns andra särskilda skäl. Motsvarande gäller i förhållande till andra personer som kan få en underrättelse, t.ex. en stödperson. Vad som är barnets bästa ska avgöras efter en bedömning i varje enskilt fall.²⁵ Det ska konstateras efter ett aktivt övervägande i det konkreta fallet och redovisas. Om det, efter en sådan bedömning, inte finns förutsättningar att underrätta eller kalla vårdnadshavare bör en annan lämplig vuxen underrättas och kallas som ingår i den krets som avses i 5 § LUL (se även avsnitt 9.3.2 om att myndigheterna i första hand bör inhämta uppgifter från barnet om det finns någon annan vuxen än vårdnadshavaren som står i ett sådant förhållande till honom och henne att denna person bör underrättas och kallas).

Finns det inte någon lämplig person i barnets närhet att lämna information till kan underrättelse redan enligt gällande ordning lämnas till företrädare för socialnämnden. Detta faller sig oftast naturligt genom att nämnden, i enlighet med 6 § LUL, genast ska underrättas när någon som inte har fyllt 18 år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa. Om barnet har gripits, anhållits eller häktats på grund av brottsmisstanken, ska socialnämnden underrättas om detta och om skälen för det samtidigt med underrättelsen om brottsmisstanken eller annars genast efter frihetsberövandet. Enligt 7 § ska företrädare för socialtjänsten också närvara vid förhör med den som inte har fyllt 18 år och som är misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa – förutsatt att det är möjligt och kan ske utan men för utredningen.

Det ska i övrigt nämnas att det även finns andra bestämmelser som tar sikte på information till vårdnadshavare och andra som har en fostrande roll i förhållande till barnet. En sådan bestämmelse är 26 § LUL som säger att vårdnadshavare m.fl. som huvudregel ska underrättas om åtal och förhandling i domstol. I vissa fall ska vårdnadshavare eller motsvarande även kallas att höras vid förhand-

²⁴ Jfr prop. 2015/16:187, s. 39.

²⁵ Ibid.

lingen. Denna typ av bestämmelser bidrar också till att vårdnadshavare m.fl. får relevant och tillräcklig information, även t.ex. när barnet är föremål för ett summariskt förfarande, där någon förundersökning inte genomförs (se 23 kap. 22 § RB, jfr avsnitt 12.3.4 ovan).

Slutligen kan sägas att offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte hindrar att information lämnas till vårdnadshavare m.fl. Mer specifikt följer av 35 kap. 10 § OSL att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.²⁶

12.7 Personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet

Bedömning: Det krävs inte några lagstiftningsåtgärder för att säkerställa rätten till information när det gäller personer som var barn när det straffrättsliga förfarandet inleddes, men som därefter fyllt 18 år.

Som framgår även av tidigare kapitel anger artikel 2.3 att flera av direktivets rättigheter ska tillämpas på personer som var barn när de blev föremål för förfarandet men som hunnit fylla 18 år under dess gång. Detta under förutsättning att det bedöms som lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Den berörda personens mognad och sårbarhet ska beaktas.

När det gäller direktivets bestämmelser om rätt till information ger den direktivbestämmelsen inte upphov till några större frågor. Artikel 5, som gäller barnets rätt att få den person som har föräldraansvar, alternativt annan vuxen, informerad, omfattas naturligt nog inte av kravet i artikel 2.3. Den artikeln ska alltså inte tillämpas på personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet. I övrigt får en misstänkt information om sina rättigheter tidigt i ett förfarande, vanligtvis redan i samband med att han eller hon delges skäligen misstanke om brott. Det borde ytterst sällan inträffa att personen då hunnit fylla 18 år. Värt att nämna är dock att de nuvarande

²⁶ Se Berggren, Nils-Olof m.fl., *Brottsbalken m.m.* (Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (20 april 2017, Zeteo), kommentaren till 5 §.

reglerna om rätt till information i förundersökningskungörelsen präglas av att hänsyn ska tas till omständigheterna i det enskilda fallet. Informationen kan således göras mer eller mindre fyllig redan i dagsläget.

Sammanfattningsvis kräver inte artikel 2.3 att några särskilda åtgärder genomförs när det gäller rätten till information.

13 Utbildning m.m. (artikel 20)

13.1 Om utbildning eller krav på särskild kompetens m.m.

De rättigheter som omfattas av direktivet är centrala i det straffrättsliga förfarandet. De är av stor betydelse både under förundersökningen som under rättegången i domstol. I den i kap. 2 nämnda färdplanen inom EU slås fast att skyddet av misstänkta och tilltalades rättigheter är en grundläggande princip i unionen. Det framhålls att rättighetsskyddet är av avgörande betydelse för att upprätthålla det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna och för allmänhetens tillit till unionen. Enligt färdplanen måste unionsmedborgarskapet ge EU-medborgarna de grundläggande rättigheter som fastställs i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och i europakonventionen. Samtidigt måste samarbetet mellan rättsliga myndigheter och det ömsesidiga erkännande av straffrättsliga domar och beslut inom EU utvecklas.

Att kunna garantera vissa grundläggande rättigheter för barn som är misstänkta eller tilltalade är, även ur det perspektivet, av stor betydelse. Barns särskilda sårbarhet ställer krav på att medlemsstaterna har system där det finns möjligheter att se till deras särskilda behov m.m.

Som framgått av de tidigare avsnitten uppfyller svensk rätt redan i stora delar vad som krävs enligt direktivet. Det är emellertid inte tillräckligt att det finns regler som garanterar rättigheterna. Av minst lika stor betydelse är att regleringen tillämpas på ett sätt som gör att barnets rättigheter tillgodoses. Enbart på så sätt kan regleringen få avsett genomslag. Detta ställer bl.a. krav på de personer som hanterar misstänkta och tilltalade barn i sin yrkesutövning. Av den anledningen omfattar inte bara unionsrätten – utan även andra internationella normer – krav på utbildning eller specialisering när det

gäller de yrkesverksamma som arbetar med ärenden som involverar barn. Flera av de internationella normerna rekommenderar alltså att de som arbetar med barn ska få nödvändig utbildning när det gäller barns rättigheter och behov.¹ Direktivet behandlar utbildning m.m. i förhållande till barn som är misstänkta eller tilltalade i artikel 20.

13.2 Direktivets närmare innehåll

Artikel 20 består av fyra punkter. Dessa får bl.a. sägas ta sikte på att säkerställa att yrkesverksamma som kommer i direkt kontakt med barn som är misstänkta eller tilltalade i ett straffrättsligt förfarande tar hänsyn till de särskilda behoven hos barn i olika åldergrupper – så att förfarandena kan anpassas till behoven.²

I den första punkten, artikel 20.1, behandlas krav på utbildning när det gäller personal vid brottsbekämpande myndigheter som hanterar ärenden där barn är misstänkta eller tilltalade. Den behandlar även utbildning av personal vid häkten som hanterar ärenden som inbegriper barn. Av artikeln följer att dessa yrkeskategorier ska få särskild utbildning. Utbildningen ska vara på en nivå som är anpassad till deras kontakt med barnen. Den ska omfatta barns rättigheter, lämplig förhörsteknik, barnpsykologi och kommunikation på ett språk som är anpassat till barnets förutsättningar.

Den andra punkten av artikeln, artikel 20.2 tar sikte på domare och åklagare. De som hanterar barn ska ha särskild kompetens på området, eller faktisk tillgång till särskild utbildning, eller till både och.

Den tredje punkten, artikel 20.3, gäller försvarare. Där anges att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja genomförandet av särskild utbildning för försvarare som hanterar straffrättsliga förfaranden som inbegriper barn. Vederbörlig hänsyn ska tas till juristkårens oberoende och till den roll som innehas av dem som är ansvariga för att utbilda försvarare.

¹ Se t.ex. artikel 40.1 och 40.3 i barnkonventionen. Jfr även punkt 63 i *riktlinjerna från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende* antagna den 17 november 2000. En redogörelse för betydelsen av utbildning m.m. finns även i *Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings*, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final, avsnitt 4.2.2.c).

² Jfr uttalandena i direktivets ingress, beaktandesats 54.

Sista punkten i artikeln, artikel 20.4, är av mera generell karaktär. Där anges att medlemsstaterna ska uppmuntra initiativ som gör det möjligt för dem som tillhandahåller stödverksamheter för barn eller verksamheter för reparativ rättvisa att få lämplig utbildning. Utbildningen ska vara anpassad till den nivå som krävs med hänsyn till kontakten med barn. Syftet ska vara att säkerställa att verksamheterna tillhandahålls i enlighet med yrkesnormerna på ett opartiskt, respektfullt och professionellt sätt.

13.3 Huvuddragen enligt gällande ordning

13.3.1 Myndigheter som involveras när ett barn är misstänkt eller tilltalat för brott

Allmänt

Frågor som gäller utbildning av personal är nära förknippade med vilka krav på specialisering olika handlägningsregler ställer. I lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare finns regler för handläggningen hos polis, åklagare och domstol av mål och ärenden som rör brott där barn är misstänkta eller tilltalade. I den mån det i den lagen inte finns någon särreglering är det rättegångsbalkens och andra bestämmelser som är tillämpliga. De ska t.ex. nämnas att förundersökningskungörelsen (1947:948) omfattar även regler som tar sikte på handläggningen av ärenden där den misstänkte är under 18 år.

Det finns dock inte några särskilda myndigheter som enbart är specialiserade på unga lagöverträdare. Unga lagöverträdare hanteras av samma myndigheter som hantera vuxna som begått brott (socialtjänsten ersätter dock till stora delar Kriminalvården när det gäller misstänkta som inte fyllt 18 år).³ I den allmänna debatten framförs visserligen inte sällan krav på att det ska inrättas särskilda domstolar med uppgift att handlägga ungdomsmål. Sådana förslag har dock av olika skäl hittills inte genomförts. I stället för att inrätta sådana specialiserade domstolar och andra särskilda myndigheter har man valt att låta handlägningsreglerna omfatta specifika krav. Dessa

³ Se redovisningen i Riksrevisionens rapport, RiR 2009:12, *Hanteringen av unga lagöverträdare. En utdragen process*, s. 19 ff.

reglerar vem eller vilka som bör handlägga mål eller ärenden rörande unga lagöverträdare. Därutöver ska barnperspektivet naturligtvis också i övrigt beaktas i myndigheternas löpande arbete. Under 2010 antogs t.ex. en nationell strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.⁴ Strategin utgår från de mänskliga rättigheter som varje barn upp till 18 år ska tillförsäkras enligt internationella överenskommelser, särskilt de åtaganden som följer av barnkonventionen. Principerna i strategin uttrycker grundläggande förutsättningar för att stärka barnets rättigheter. Avsikten är att strategin ska vara en utgångspunkt för offentliga aktörer på statlig och kommunal nivå som i sina verksamheter ska säkerställa de rättigheter barn har. Den vänder sig således till riksdag, regering, statliga myndigheter, landsting och kommuner.

Hantering under förundersökningen⁵

Ansvar för förundersökningsledningen är enligt rättegångsbalkens bestämmelser, som huvudregel, fördelat mellan polis och åklagare. Åklagare leder förundersökningar om sådant som inte anses vara av enkel beskaffenhet så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet och även i annat fall om det är påkallat av särskilda skäl, se 23 kap. 3 § RB. Detta motiveras inte minst av att åklagare har en processtrategisk kompetens som är nödvändig i komplicerade eller omfattande brottsutredningar.⁶ I sådana utredningar förekommer inte sällan svårbedömda juridiska frågor eller bevisvärderingsfrågor att ta ställning till. Vidare är det inte alltid självklart vilka prioriteringar som ska göras. När det däremot gäller förundersökningar om brott av enkel beskaffenhet har Polismyndigheten sedan länge förutsatts ha en tillräcklig kompetens som förundersökningsledare för att kunna ansvara för dessa förundersökningar på egen hand. Sedan 2012 gäller denna uppdelning även mål där den misstänkte inte har fyllt 18 år.⁷ Tidigare skulle förundersökningar alltid ledas av åklagare om den misstänkte inte var myndig. Att regleringen togs bort motiverades av att många av de förundersökningar som gäller unga

⁴ Prop. 2009/10:232.

⁵ Redovisningen bygger huvudsakligen på kontakter med Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten i den del framställningen avser nuläget och den praktiska hanteringen. Särskilda hänvisningar görs också i texten.

⁶ Se t.ex. resonemanget i prop. 2011/12:10, s. 24 f.

⁷ Se prop. 2011/12:10.

lagöverträdare är av enkel beskaffenhet. Det var också ett sätt att fördela resurser mer effektivt.

Även i övrigt har både polis och åklagare förstås ett ansvar för handläggningen av ärenden som rör unga lagöverträdare. Polisen utreder brott. Åklagaren meddelar straffvarning (eller åtalsunderlåtelse), utfärdar straffföreläggande eller väcker åtal samt driver mål i domstol. Därför finns också författningskrav när det gäller kompetens hos den personal vid dessa myndigheter som hanterar ungdomsärenden. Av 2 § LUL framgår att förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat. Undersökningsledaren ska, om det inte möter något hinder, genom intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare vara särskilt lämpad för uppgiften. Av 18 § förundersökningskungörelsen framgår vidare att förhör med den som är under 18 år ska hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften. Enligt 19 § i förundersökningskungörelsen bör någon som äger särskild sakkunskap i barn eller förhörpsykologi biträda vid förhöret eller yttra sig angående värdet av barnets utsaga – om barnets utsaga är av avgörande betydelse för utredningen och det är av vikt med hänsyn till barnets ålder och utveckling samt brottets beskaffenhet.

I praktiken har det, under det senaste årtiondet, gjorts flera satsningar när det gäller hanteringen av ungdomsärenden.⁸ Flera insatser för att höja kompetensen, som ett led i att förkorta handläggningstiderna för ungdomsärenden, tycks t.ex. ha skett redan runt 2010.⁹ I samband därmed genomfördes också särskilda granskningar rörande just hanteringen av ungdomsärendena, där fokus låg på att undersöka effektivitet och handläggningstider m.m.¹⁰ I en tidigare rapport från Brottsförebyggande rådet från 2012 har flera av aktörerna inom polisen, Åklagarmyndigheten och socialtjänsten beskrivit 2010 som ett nyckelår.¹¹ Under 2010 antogs också den ovan nämnda strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige.

⁸ Se t.ex. redovisningen i Brå:s rapport, *Rättsväsendets hantering av ungdomsärenden. Handläggningstid och personupplärning*, Rapport 2012:5.

⁹ Se vid föregående not a. rapport från Brå, s. 13–14. Se även t.ex. *Nationell åtgärdsplan för riktade insatser mot ungdomsbrott*, Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Stockholm, januari 2010.

¹⁰ Se t.ex. Riksrevisionens rapport, RiR 2009:12, *Hanteringen av unga lagöverträdare*. Se även Justitieutskottets bet. 2009/10:JuU11.

¹¹ Se vid not 7 a. rapport, s. 13–14.

I fråga om Åklagarmyndighetens arbete med barnperspektivet m.m. kan sägas att åklagarkamrarna har särskilt utsedda ungdomsåklagare. För åklagarna finns sedan 2005 vidare en nationell vidareutbildning ("Ungdomar och brott"). Det krävs visserligen inte att man ska ha genomgått denna utbildning för att vara ungdomsåklagare, men många genomgår den för att ytterligare utveckla sina kunskaper om ungdomsärenden. Åklagaren kan anmäla sig till denna vidareutbildning efter avslutad grundutbildning. Utbildningen pågår under en vecka och har till syfte att ge deltagarna mer kunskap om ungdomskriminalitet, om det straffrättsliga regelverket som rör unga lagöverträdare, om socialtjänstens uppgift när unga överlämnas till vård samt om kommunikationen med och mellan ungdomar. Utbildningen ska också ge möjlighet till erfarenhetsutbyte. Vidareutbildningen hålls av operativa åklagare med särskild kunskap och inriktning på ungdomsärenden och domare med särskild erfarenhet av ungdomsmål. Även företrädare för socialtjänsten kommer och föreläser. Målet är att förbättra kvaliteten i Åklagarmyndighetens arbete avseende unga lagöverträdare, skapa större enhetlighet i ärendehantering och inspirera till samarbete och metodutveckling. Utbildningen omfattar bl.a. ämnena strafföreläggande eller åtal, förundersökning i ungdomsärenden, anhållande och häktning, offentlig försvarare och yttrande från socialtjänsten, barnkonventionen, ungdomar med funktionshinder och tvångsmedelsanvändning. Det ska också nämnas att hantering av ungdomsärenden omfattas av den grundutbildning som åklagare genomgår. Omfattningen på utbildningen är tio lektionstimmor à 45 minuter. Undervisningen hålls av en operativ åklagare med särskild kunskap och erfarenhet av handläggning av ungdomsärenden. Syftet är att ge kursdeltagarna kunskap om reglerna kring unga lagöverträdare. Efter genomgången ska kursdeltagarna bl.a. känna till syftet med och principerna för särregleringen om unga lagöverträdare, kunna tillämpa reglerna om försvarare vid förundersökning när den misstänkte är under 18 år och förstå reglerna om påföljdsbestämning för unga lagöverträdare. Grund- och vidareutbildningen uppdateras kontinuerligt och ett viktigt inslag är att hela tiden följa rättsutvecklingen. Åklagarmyndighetens nya riktlinjer avseende t.ex. frihetsberövande arbetas t.ex. in i undervisningen.

Vad närmare avser den praktiska hanteringen kan följande konstateras. På samtliga åklagarkammare i alla åklagarområden (undantagna är specialkammarna på Nationella åklagaravdelningen och de

internationella åklagarkamrarna)¹² är det inte endast kammaråklagare som hanterar ungdomsärenden. Det är mer vanligt att ett "team" eller en grupp består av en blandning av kammaråklagare, specialist och åklagare under utbildning (assistentåklagare/aspiranter). De sistnämnda får hantera ungdomsärenden för att lära känna ärendetypen. Specialisten brukar normalt sett vara teamledare eller den som ansvarar för samverkan med andra myndigheter. Det vanligaste är att ungdomsåklagarna hanterar samtliga ärenden med misstänkta som är mellan 15–17 år. Åklagarområde Stockholm har t.ex. särskilda team/grupper som uteslutande handlägger ungdomsärenden med misstänkta under 18 år samt ärenden enligt 31 § LUL (dvs. där den misstänkte är under 15 år, jfr avsnitt 4.3.2). Kamrarna i Bergslagen har ungdomsåklagare som hanterar ungdomsmål begångna av ungdomar mellan 15–17 år (en kammare har ett renodlat ungdomsteam). Inom Åklagarkammare Öst har samtliga kamrar särskilt utsedda ungdomsåklagare som hanterar samtliga ungdomsärenden där den misstänkte är mellan 15–17 år (på en kammare är åldersspannet 15–18 år). På någon kammare i landet sträcker sig åldersspannet upp till 18 eller 21 år.

Ingen åklagarkammare har som absolut krav att de åklagare som handlägger ungdomsärenden ska ha genomgått den vidareutbildning som tillhandhålls inom Åklagarmyndigheten. För assistentåklagarna är hanteringen av ungdomsärenden, som framkommit även ovan, ett led i deras utbildning till att bli kammaråklagare. På de allra flesta kammare har teamledaren eller specialisten genomgått vidareutbildningen och stöttar och utbildar därefter de yngre åklagarna i att handlägga ungdomsärenden. De flesta kammare har en målsättning att alla ungdomsåklagare ska ha genomgått den nationella utbildningen på området. På grund av begränsat antal platser, begränsade möjligheter på kamrarna och med hänsyn till att de yngre åklagarna ofta roterar mellan teamen under sin utbildning, är det dock inte alla som genomgår utbildningen. När det t.ex. gäller Åklagarområde Väst har tre av kamrarna inom åklagarområdet målsättningen att de ungdomsåklagare som mer permanent handlägger ungdomsärenden ska ha genomgått vidareutbildningen. På en kammare bör den ungdomsåklagare

¹² Åklagarområde Stockholm (fem kamrar), Åklagarområde Väst (fem kamrar), Åklagarområde Syd (sju kamrar), Åklagarområde Öst (fem kamrar), Åklagarområde Bergslagen (tre kamrar), Åklagarområde Mitt (tre kamrar) och Åklagarområde Nord (fyra kamrar).

som sköter samverkan med andra myndigheter ha genomgått vidareutbildningen. Den återstående kammaren ställer inga krav på att ungdomsåklagarna ska ha genomgått vidareutbildningen. Inom Åklagarområde Nord vill man helst att ungdomsåklagarna ska ha genomgått vidareutbildningen så snart som möjligt när det gäller två av kamrarna. Detta är dock inte något absolut krav.

Inom samtliga åklagarområden finns också områdesnätverk med ungdomsåklagare från samtliga kammare som träffas regelbundet för att sprida kunskap och erfarenhet. Det hålls också bl.a. samverkansmöten med en eller två ungdomsåklagare ihop med företrädare för domstol, polis och socialtjänst. På dessa möten diskuteras ny praxis, handläggning i generella drag och viss utbildning sker. Varje åklagarområde har en utsedd kontaktåklagare för ungdomsbrott. Syftet med kontaktåklagarna är att de ska kunna användas som informationskanaler för Utvecklingscentrum Stockholm eller områdeschefen i åklagarområde Väst, som har det nationella ansvaret för ungdomsbrott. Även om områdesinterna utbildningar erbjuds enbart i ett fåtal fall så finns det även andra samarbeten av betydelse. Kontaktåklagarna i områdena samverkar internt om olika praxisfrågor eller om hur samverkan med andra myndigheter fungerar. Kontaktåklagarna kan också användas för att bereda olika juridiska frågeställningar med bäring på ungdomsbrott. Det finns även annan mera informell samverkan av betydelse. Inom Åklagarområde Mitt har t.ex. ungdomsåklagarna kontinuerlig kontakt via mejl och telefon.

I samband med att ny lagstiftning eller nya föreskrifter kommer, informeras samtliga åklagare på kamrarna på arbetsplatsträffar eller praxismöten.

Ungefär en gång per år hålls en nationell ungdomskonferens där ungdomsåklagare bjuds in för att utbyta erfarenheter, diskutera rättsliga frågor och praxis m.m. På detta sätt sprids kunskap vidare till övriga ungdomsåklagare. I övrigt kan nämnas att det finns ett intranät inom Åklagarmyndigheten med en specifik ungdomssida där nya riktlinjer, nya lagregleringar och praxis läggs upp kontinuerligt i syfte att åklagarna på ett enkelt sätt ska kunna förkovra sig och hålla sig uppdaterade. Dessutom tillhandahåller Åklagarmyndigheten flera promemorior och handböcker i ämnet.

Även inom Polismyndigheten finns personer som är särskilt utsedda att hantera ungdomsärenden. Alla ungdomsärenden hanteras inte av dessa personer. Polisens utredningsarbete avseende unga lag-

överträdare har dock länge varit ett prioriterat område.¹³ Vid samtliga lärosäten som genomför grundutbildning för polisyrket så finns kurser som tar sikte på ungdomar och unga lagöverträdare. Inom ramen för dessa kurser behandlas t.ex. ämnen som unga lagöverträdare och barnkonventionen, unga lagöverträdare och kriminologi, kriminologiska teorier, sociologiska bakgrundsfaktorer, lagstiftning gällande unga lagöverträdare, medling m.m. När det gäller fortbildning har tidigare funnits en nationell kurs som tar sikte på ungdomsbrottsutredare och som är specifikt inriktad på ämnet unga lagöverträdare. Denna kurs är planerad att erbjudas igen.

Hantering i domstol¹⁴

Av 25 § LUL följer att brottmål i tingsrätt och hovrätt mot den som inte har fyllt 21 år ska handläggas av lagfarna domare som särskilt har utsetts av domstolen. Det här i de fall det inte möter hinder. Detsamma gäller i fråga om nämndemän som anlitas för tjänstgöring i sådana mål. I mål som rör brott på vilket endast böter kan följa får andra anlitas än dem som särskilt har utsetts.

Tidigare gällde att aktuella mål skulle handläggas av domare som med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare var särskilt lämpade för uppgiften. När den tidigare gällande ordningen infördes angav regeringen som motiv att det fanns en rad fördelar med att det vid domstolarna finns särskilda domare som handlägger ungdomsmål.¹⁵ En sådan domare sades få särskild kunskap och stor erfarenhet av ungdomsmål. Det ansågs beträffande sådana mål, enligt regeringen, också vara särskilt viktigt att ordföranden strävade efter att vara klar, tydlig och pedagogisk. Vidare angav regeringen att det var av stor betydelse att såväl ordföranden som rättens övriga ledamöter var väl insatta i kriminella ungdomars problem för att finna den mest lämpliga påföljden. Ytterligare en fördel med ett begränsat antal domare i ungdomsmål var enligt regeringen

¹³ Se även t.ex. tillsynsrapport 2014:10 från dåvarande Rikspolisstyrelsen, *Polisens förundersökningsledning i ungdomsärenden*.

¹⁴ Redovisningen är i delvis hämtad ur SOU 2010:44, s. 141 f. (se även där gjorda hänvisningar). I texten görs också särskilda hänvisningar till annat material. Beskrivningarna av Domstolsakademiens uppdrag och Nätverket för ungdomsmål baseras på uppgifter som företrädare för Domstolsakademin och det särskilda nätverket tillhandahållit.

¹⁵ Se prop. 1994/95:12, s. 83.

att det kunde vara lättare att låta dessa få särskild utbildning i frågor som har med ungdomar att göra. Dessutom framhöll regeringen fördelarna med personkontinuitet, dvs. att den unge, om han eller hon återkom efter att ha begått nya brott, mötte samma domare.

De skäl som talade för att speciella juristdomare skulle handlägga ungdomsmålen gällde enligt regeringen i hög grad också i fråga om nämndemän. Det ansågs lika viktigt att dessa hade förmåga att lyssna till och förstå vad den unge sade. Den särskilda erfarenhet som kunde krävas för att avgöra frågan om påföljdsval för den unge gällde också för nämndemän.¹⁶

Något senare utvärderades den tidigare gällande ordningen.¹⁷ Det visade sig då att det hade varit mycket svårt för domstolarna att tillämpa lämplighetsrekvisitet. Regeringen ansåg därför att något särskilt lämplighetskrav inte längre borde anges i lagtexten. Där- emot fanns det, enligt regeringen, fortfarande goda skäl för viss specialisering när det gäller ungdomsmål. Regeringen bedömde därför att ungdomsmålen också fortsättningsvis skulle handläggas av särskilda domare och att särskilda nämndemän skulle döma i målen. Kravet på särskild lämplighet för de lagfarna domarna och nämndemännen ersattes dock med en bestämmelse att de skulle vara särskilt utsedda av domstolen. Den nuvarande regleringen är, enligt förarbetena, följaktligen inte någon behörighetsregel utan ett sätt att markera kravet på specialisering.¹⁸

När det gäller möjligheter till utbildning m.m. så erbjuder Domstolsakademin kurser för ordinarie domare rörande rättsprocesser som gäller barn och unga. Domstolsakademin ansvarar för kompetensutveckling av domare och andra domstolsjurister som arbetar med dömande verksamhet inom Sveriges domstolar. Uppdraget är att möta domstolarnas behov av juridisk utbildning och det görs på lite olika sätt. Inom det s.k. centrala utbudet erbjuder Domstolsakademin kurser inom en rad olika ämnesområden. Kursutbudet varierar från år till år och presenteras årsvis i en kurskatalog som distribueras till landets alla ordinarie domare och till Sveriges domstolar. Om en domstol eller en enskild domare har ett utbildningsbehov som inte tillgodoses genom det centrala kursutbudet kan

¹⁶ Se vid föregående not a. prop., s. 86.

¹⁷ Se prop. 2000/01: 56, s. 21 ff.

¹⁸ Se prop. 2000/01:56, s. 23.

Domstolsakademin även erbjuda ekonomiskt stöd så att domstolen kan ordna en lokal eller regional utbildningsinsats. Alternativt kan en eller flera domare delta i en utbildningsinsats hos en extern utbildningsarrangör.

I det centrala kursutbudet finns bl.a. kurser inom straffrättsområdet som tar upp ungdomsmål, som t.ex. kurserna "Påföljder för unga lagöverträdare" och "Handläggning av ungdomsmål". Utbildningen riktar sig till dem som ska döma i ungdomsmålen. Kurserna tar upp de frågeställningar som är specifika vid hanteringen av ungdomsmål, som t.ex. socialtjänstens hantering av unga, bemötandefrågor, påföljdsval och straffmätning. Även frågor om vårdnadshavares skadeståndsskyldighet berörs. I det centrala kursutbudet finns också kursen "Barnet i rättsprocessen" som är gemensam för de båda domstolsslagen och som bl.a. tar upp frågor som blir aktuella i ungdomsmål. Domstolsakademin anordnar vidare sedan flera år tillbaka återkommande ämnesspecifika dagar för ordinarie domare där innehållet varierar från år till år och fastställs kort före sista ansökningsdag för att vara så aktuellt som möjligt. För domare i allmän domstol kan särskilt nämnas Straffrättsdagar, Processrättsdagar och Familjerättsdagar. År 2016 var ett av Straffrättsdagars delteman "Barnet i brottmålsprocessen".

Bland de nätverk för erfarenhetsutbyte som Domstolsakademin stöttar ekonomiskt finns Nätverket för ungdomsmål, som startade våren 2015. I nätverket deltar domare som dömer i ungdomsmål, även om det inte är ett krav att man är särskilt utsedd enligt 25 § LUL för att få vara med. Det är nästan uteslutande tingsrättsdomare som deltar. Nätverket brukar träffas två gånger per år. Antalet medlemmar uppgår för närvarande till 25. I nuläget är den geografiska spridningen fokuserad kring Skåne, Västsverige och Stockholmsområdet. Nätverket är ett sätt att utveckla kompetensen hos domarna. Temat för träffarna har alltid fokus på frågor kring handläggningen av ungdomsmål. Den senaste träffen handlade bl.a. om påföljds- och åldersbestämning. Inom nätverket utbyts erfarenheter och rättsutvecklingen diskuteras. Det kan röra sig om att olika rättsfall diskuteras och analyseras i paneldebatter. Till nätverket bjuds också andra aktörer in för att berätta om sina erfarenheter. Exempel på aktörer som bjudits in är företrädare för socialtjänsten samt åklagare och advokater. Nätverkets medlemmar delar

sedan med sig av sina erfarenheter från nätverksträffen till kollegorna på respektive domstol.

Det finns alltså flera fördjupningsmöjligheter för de domare som hanterar ungdomsmål. Det är domstolschefen som utser de domare och nämndemän som, enligt 25 § LUL, ska döma i ungdomsmålen. JO har dock framhållit att 25 § LUL inte kan tillämpas så att man fördelar ungdomsmålen till alla domstolens domare.¹⁹ Man kan alltså inte tillämpa bestämmelsen så att alla domare som är anställda vid t.ex. tingsrätten – alltså de ordinarie domarna, de som under en längre tid vikarierar för ordinarie domare och de fiskaler som tjänstgör på utbildningsplatser – utses att handlägga ungdomsmål. Däremot, fortsätter JO, framgår det varken av 25 § LUL eller av lagförarbetena hur långt den föreskrivna koncentrationen ska drivas. Ju färre domare som delar på ungdomsmålen, desto närmare till hands ligger det att säga att domstolen uppfyller lagens krav på koncentration till vissa domare.

Viktigt att framhålla är avslutningsvis att de särskilda ungdomsdomarna, enligt 25 § LUL, ska döma i ungdomsmål *om det inte möter hinder*. Den möjlighet som lagen ger att använda sig av andra domare ska emellertid, enligt förarbetena, tillämpas restriktivt.²⁰ Den ska tillämpas i fall där det inte är praktiskt möjligt för den särskilda domaren att själv handlägga målet, t.ex. vid sjukdom eller i semester-tider.

Kriminalvården och andra myndigheter²¹

Under det straffrättsliga förfarandet kan ett barn även komma i kontakt med andra myndigheter.

Ett barn som frihetsberövats kommer bl.a. i kontakt med Kriminalvården. Kriminalvården arbetar aktivt med ett barnperspektiv – både när det gäller barn som själva är klienter och för barn som har föräldrar som är frihetsberövade. I Kriminalvårdens grundutbildning får t.ex. all personal utbildning i att arbeta utifrån ett barnperspektiv. Kriminalvården har också tagit fram en särskild hand-

¹⁹ Se JO 2016/17 s. 71.

²⁰ Se prop. 1994/95:12, s. 103.

²¹ Redovisningen som avser Kriminalvårdens arbete bygger i huvudsak på uppgifter som företrädare för myndigheten lämnat.

bok som rör myndighetens arbete med barnperspektivet.²² Syftet med handboken är att bidra till större medvetenhet, ökad tydlighet samt nationell likvärdighet i hur myndigheten förhåller sig i frågor som rör barn, t.ex. när det gäller beslutsfattande och i praktiska situationer där barn berörs. Samtliga verksamhetsgrenar berörs av handboken. Vid alla häkten, anstalter och frivårdskontor finns vidare särskilt utbildade barnombud som ansvarar för frågor som rör barnperspektivet vid verksamhetsstället. Barnombuden fungerar också som stöd till klienter som är barn eller föräldrar. Vidare är ombuden ett stöd för personalen. Barnombuden genomgår en särskild utbildning i syfte att säkerställa att ombuden och ansvariga chefer har den kompetens som behövs för att stötta verksamheten så att denna kan fungera på ett sådant sätt att barns rättigheter tillgodoses. Utöver nämnda insatser så gäller för frihetsberövade barn även de särskilt framtagna klientuppdraget för unga (intagna upp till 21 år). Syftet med detta uppdrag är att säkerställa ett nationellt enhetligt arbetssätt med målgruppen unga. Klientuppdraget ska alltså användas som utgångspunkt då barn är häktade. Kriminalvården har dessutom tagit fram en checklista som ska användas när barn häktas. Det åligger respektive häkte att se till att det finns lokala rutiner som innebär att klientuppdragen samt checklistan följs.

Annan myndighetsutövning av stor betydelse för barn som är misstänkta eller tilltalade bedrivs av socialtjänsten. Polisen har, som framkommit, t.ex. skyldighet att genast underrätta socialnämnden när någon som inte fyllt 18 år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa. Företrädare för socialtjänsten ska i sådana situationer även närvara vid polisförhör om det är möjligt och kan ske utan men för utredningen. Anledningen till att de involveras i denna typ av straffrättsliga förfaranden är bl.a. deras kompetensområde när det gäller barn och barns rättigheter. Inom socialtjänsten finns t.ex. flera socionomer som är specialiserade på frågor som rör ungdomar som begår brott.

²² *Kriminalvårdens handbok – för arbetet med barnperspektivet* (2016:4).

13.3.2 Försvare

Misstänkta och tilltalade barn biträds i majoriteten av fall av offentliga försvarare som oftast är advokater. Redan det förhållandet att en advokat är ledamot av Sveriges advokatsamfund innebär att personen i fråga har undergått en lämplighetsbedömning.²³ Enligt 21 kap. 5 § RB ställs också ett allmänt lämplighetskrav på den advokat som ska förordnas till offentlig försvarare (se även t.ex. avsnitt 6.7). Några särskilda lämplighetskrav för att få vara försvarare för barn finns dock inte. Införandet av sådana krav har visserligen tidigare varit uppe till förslag.²⁴ Regeringen framhöll att det är angeläget att försvarare har erforderliga kunskaper om ungdomsmål och utför sin uppgift på ett för den unge pedagogiskt och tydligt sätt. Det allmänna lämplighetskrav som ställs på den advokat som ska förordnas till offentlig försvarare har dock ansetts vara tillräckligt. Därutöver tas frågor som rör barn i rättsprocessen upp i flera av de kurser som Advokatsamfundet tillhandahåller, bl.a. i dem som behandlar brottmålsprocessen. Ledamöter av Advokatsamfundet är också föremål för ett särskilt krav på årlig vidareutbildning. Advokatsamfundet verkar även i övrigt för spridning av kunskap om dylika frågor.

13.3.3 Andra initiativ

Det finns flera initiativ i det svenska samhället som går ut på att stödja barn och upprätthålla deras rättigheter. Frågor som berör barn som misstänkta eller tilltalade är i högsta grad relevanta i flera sådana arbeten. Initiativen är dock många och det går inte att, i detta sammanhang, ge annan än en mycket kortfattad beskrivning.

Dock går det knappast att tala om utbildning av personer som arbetar med ärenden som involverar barn utan att nämna Barnombudsmannens verksamhet. Barnombudsmannen är en statlig myndighet med uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter utifrån barnkonventionen.²⁵ Barnombudsmannen har således en viktig roll när det gäller att sprida kunskap och tillhandahålla information om barns rätt, bl.a. om misstänkta och tilltalade barns rättigheter. Ett

²³ Se även redovisningen i SOU 2004:122, s. 238 ff.

²⁴ Se prop. 2005/06:165, s. 113 f.

²⁵ Informationen är hämtad från Barnombudsmannens hemsida.

sådant arbete är t.ex. årsrapporten från 2013, *Från insidan, barn och ungdomar om tillvaron i arrest och häkte*, som närmare berörts i avsnitt 10.4.2. Barnombudsmannen bevakar hur barnkonventionen efterlevs i samhället och driver på genomförandet i kommuner, lands- ting och statliga myndigheter. Barnombudsmannen arbetar också aktivt med att följa upp utvecklingen på olika områden där det t.ex. konstaterats brister. Varje år lämnar Barnombudsmannen över en rapport till regeringen som omfattar analyser och rekommendationer till förbättringar för barn och unga. I sin roll som kunskapsspridare får Barnombudsmannen också särskilda uppdrag från regeringen.²⁶

Till detta kommer de flera ideella organisationer som existerar. Bland dessa kan nämnas BRIS (Barnens rätt i samhället) och Rädda barnen. Flera av de ideella organisationer som bedriver stödverk- samhet för barn och unga är också delvis offentligt finansierade.

13.4 Våra överväganden

13.4.1 Ytterligare krav på utbildning när det gäller myndigheterna i rättskedjan m.m.?

Bedömning: Svensk rätt uppfyller de krav som direktivet ställer när det gäller utbildning av de yrkeskategorier som hanterar barn i ett straffrättsligt förfarande.

Allmänt

Direktivets bestämmelser om utbildning/särskild kompetens m.m. får sägas syfta till att öka förståelsen för de svårigheter barn ställs inför när de är misstänkta eller tilltalade för brott. På så sätt kan misstänkta och tilltalade barns behov tydliggöras och tillgodoses på ett bättre sätt. På samma gång ökar utbildning medvetenheten om barns rättigheter, något som är av grundläggande betydelse. Barnens rättigheter som misstänkta eller tilltalade i ett straffrättsligt för- farande får därmed ett större genomslag.

²⁶ Se t.ex. Regeringsbeslutet den 13 oktober 2016 i ärende Ku2016/02294/D som gäller upp- drag till Barnombudsmannen att öka kunskapen om barns upplevelser av våldsbejakande extremism och terrorism.

Det är ur den synvinkeln som direktivets krav på specialisering och tillgång till särskild utbildning ska läsas. Utbildning och kompetens är alltså av väsentlig betydelse för att direktivets resultat ska uppnås. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att direktivet inte tar sikte på att påverka domstolars och andra myndigheters oberoende. Hur myndigheter organiseras och vilka kompetenser som kan krävas av de yrkesverksamma är i grunden en nationell angelägenhet. Direktivet talar därför om att personal vid brottsbekämpande myndigheter och vid häkten som hanterar ärenden som inbegriper barn ska få särskild utbildning. Den ska avse barns rättigheter, lämplig förhörsteknik, barnpsykologi och kommunikation med barn. Vilka former utbildningen ska anta och hur den närmare ska se ut regleras däremot inte. Samma sak gäller i fråga om den särskilda reglering som tar sikte på bl.a. domare och åklagare. I fråga om dessa ska, som framkommit, medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att se till att de som arbetar med barn har särskild kompetens eller faktiskt tillgång till särskild utbildning – eller till både och. Hur kompetensen eller utbildningen ska se ut eller vilka former som är lämpligast sägs det dock inget om. Det som nu redovisats är också utgångspunkten för våra överväganden som följer nedan.

Hanteringen under förundersökningen

Redovisningen ovan (avsnitt 13.3.1) visar att gällande rätt omfattar vissa kompetens- och lämplighetskrav när det gäller polis och åklagares hantering av unga lagöverträdare. Förundersökningsledaren ska vara särskilt lämpad (se 2 § LUL) och förhørsledaren en person med särskild kompetens (18 § förundersökningskungörelsen).

Den svenska regleringen på området utgör således en form av kompetenssäkring. Enbart författningsåtgärder gör det visserligen inte möjligt att få till stånd det system som direktivet avser att åstadkomma. En fördel med reglerna är dock att de lägger en viktig grund för polis och åklagares hantering med unga lagöverträdare. Även om den gällande ordningen i och för sig medger att även andra än de som särskilt utsetts hanterar ungdomsärenden eller ungdomsmål så går det inte att komma ifrån att regleringen som sådan medför en specialisering. Den underlättar ofrånkomligen möjligheterna till utbildning och fortbildning på området. Vi menar att den reglering

som finns, redan i sin nuvarande form, är en tillräcklig bas för det resultat direktivet förutser. Det visar inte minst den organisation och de många initiativ m.m. som redovisats i fråga om t.ex. Åklagarmyndigheten.

En annan sak är att det är angeläget att regleringen fortsättningsvis upprätthåller avsett genomslag. Detta innebär bl.a. att det är viktigt att reglerna tillämpas fullt ut. I slutändan betyder detta att hanteringen av ärenden som involverar misstänkta eller tilltalade barn – så långt det är möjligt – bör styras till de poliser och åklagare som särskilt utsetts. Vi har också uppfattat att en sådan strävan finns både vid Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten – något som genomgången ovan också visar. Det förefaller inte heller ändamålsenligt att överväga skärpta regler när det gäller krav på kompetens m.m. Systemet måste präglas av en viss flexibilitet – bl.a. i syfte att kunna upprätthålla skyndsamhetskravet m.m. Däremot fäster direktivet fokus på betydelsen av att utvecklingen upprätthålls, dvs. att både Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten fortsatt arbetar aktivt med utbildningsinsatser och fortbildningsinsatser m.m. på området. På så sätt utvecklas och upprätthålls ett system där strävan är att de personer som hanterar ärenden som inbegriper barn eller ungdomar har tillräcklig bakgrundsförståelse och kunskap.

Hantering i domstol

Även när det gäller domstol är de nuvarande handläggningsreglerna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare av stor betydelse. Också för domstolarnas del innebär regleringen att utgångspunkten är att det ska vara särskilt utsedda domare som handlägger mål där barn och unga är misstänkta eller tilltalade. Det samma gäller i fråga om nämndemännen.

Fokus har dock fästs på att den nuvarande regleringen inte tjänar sitt syfte. JO:s slutsats i ett beslut den 31 mars 2016²⁷ är t.ex. att regleringen i 25 § LUL aldrig har fått något riktigt genomslag. JO ifrågasätter i beslutet att riksdagen ska bestämma att ungdomsmålen ska koncentreras till vissa domare trots att domstolarna själva

²⁷ Se JO 2016/17 s. 71. Se även beslut av Statens ansvarsnämnde den 17 maj 2016 i ärende nr Å 5/2016 och nr 6/2016.

får bestämma om hanteringen av t.ex. familjemål, mål om våld i familjen och ekobrottmål. I beslutet pekar JO bl.a. på att huvuduppgiften för domstolen i ungdomsmål liksom i andra mål är att bedöma om den tilltalade är skyldig eller oskyldig. Den uppgiften kan, enligt JO, inte motivera en koncentration av ungdomsmålen till vissa domare. JO har av dessa anledningar, i beslutet, också särskilt fäst Justitiedepartementets uppmärksamhet på frågan att avskaffa regleringen i 25 § LUL.

Det har alltså förts fram en ganska omfattande kritik mot systemet med särskilt utsedda ungdomsdomare. JO ger i det närmaste uttryck för att det nuvarande systemet är orealistiskt, varför det bör avskaffas. Trots att vi inser styrkan i flera av de argument som JO för fram så är vi inte beredda att föreslå att regleringen i 25 § LUL ska tas bort. Vi menar att det finns flera skäl som motiverar krav på viss specialisering av domare än de som JO ger uttryck för. Syftet med artikel 20 i direktivet, att domarna ska ha kompetens att bedöma misstänkta och tilltalade barns särskilda behov, är ett sådant skäl. Som framhållits i tidigare förarbeten torde t.ex. den nuvarande ordningen underlätta för utbildning och fortbildningsinsatser. Regleringen måste, i någon mening, sägas vara en sporre för att upprätthålla utbildningssatser m.m. Det går alltså, enligt vår uppfattning, inte att komma ifrån att regleringen i 25 § LUL sätter visst fokus på domstolarnas hantering av mål och ärenden som gäller unga lagöverträdare. Ur direktivets synvinkel kan det leda till negativa effekter om kravet på specialisering avskaffas. Vi menar att den nuvarande ordningen bidrar till att fästa uppmärksamhet vid både barnkonventionens och direktivets krav på att sätta barns särskilda behov i fokus. Vi kan av den anledningen därför inte sluta oss till att nuvarande regleringen helt skulle sakna genomslag (detta torde också vara en anledning till att specialiseringskravet inte avskaffats vid de tidigare tillfällen då frågan diskuterats²⁸). Vi vill alltså sammanfattningsvis framhålla att det resultat som direktivet förutser är ett incitament till att behålla ett krav på specialisering också när det gäller domarna. För övrigt kan nämnas att den nuvarande regleringen (som gäller mål mot någon som inte fyllt 21 år) är väl förenlig med direktivets stadgande om att även de som fyllt 18 under tiden som misstänkta eller tilltalade, i vissa fall, ska åtnjuta direktivets rättigheter (jfr artikel 2.3).

²⁸ Se t.ex. SOU 1999:108, s. 119 ff.

Kriminalvården och andra myndigheter

Inte heller när det gäller de andra myndigheter som involveras i ett straffrättsligt förfarande som rör barn och unga föreslår vi några författningsåtgärder. För att direktivet ska få avsedd effekt ska det dock understrykas att det är viktigt att barnperspektivet fortsättningsvis är en naturlig del av Kriminalvårdens och övriga myndigheters arbete och utbildningsinsatser m.m.

13.4.2 Försvarare

Bedömning: Några särskilda åtgärder är inte nödvändiga för att svara mot direktivet när det gäller utbildning i förhållande till försvarare.

Det finns ett stort intresse av att försvararna i ungdomsmål har goda yrkeskunskaper och i övrigt är lämpliga för uppgiften. Vi menar dock att detta intresse, som även direktivet förutser, är tillgodosett inom ramen för svensk rätt. Det lämplighetskrav som gäller i förhållande till advokater som ska förordnas till offentlig försvarare är av stor betydelse. Så är även de kurser som Advokatsamfundet tillhandahåller och det krav på vidareutbildning som ställs. För övrigt menar vi att det skulle vara förenat med risker att införa ytterligare krav på särskilda kunskaper, erfarenheter och personliga egenskaper hos försvararen. En viktig utgångspunkt för att upprätthålla ett effektivt system i straffrättsliga förfaranden, inte minst i dem där barn är misstänkta eller tilltalade, är att värna försvararens oberoende ställning.²⁹

13.4.3 Övrigt

Bedömning: Det är viktigt att även fortsättningsvis värna om det arbete som utförs av Barnombudsmannen. Viktigt är också att värna om de ideella organisationer som arbetar med barn och deras mångfald.

²⁹ Jfr även resonemanget i prop. 2005/06:165, s. 114.

Avslutningsvis finner vi inte skäl att föreslå några särskilda åtgärder när det gäller direktivets krav på utbildning. Det bör dock understrykas att Barnombudsmannens arbete är av stor betydelse när det gäller att belysa barns rättigheter och brister i den nuvarande ordningen. Även det arbete som utförs av de ideella organisationerna förstärker direktivets genomslag, varför det även i fortsättningen är viktigt att värna om deras mångfald och förutsättningar att verka. Det bidrar till att den kompetens och dylikt som direktivet förutser även i förhållande till denna typ av organisationer m.m. upprätthålls och utvecklas.

14 Rättigheter i samband med en europeisk arresteringsorder (artikel 17) och andra gränsöverskridande förfaranden

14.1 Barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder och andra gränsöverskridande förfaranden

Som framkommit i avsnitt 4.3.2 är direktivet – förutom på barn som är misstänkta eller tilltalade – även tillämpligt på barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.

En arresteringsorder är ett rättsligt avgörande utfärdat av en rättslig myndighet i en EU-medlemsstat. Arresteringsorden innebär en begäran om att en rättslig myndighet i en annan medlemsstat ska gripa och överlämna en person för lagföring eller för verkställighet av en frihetsbehövande påföljd. En person som är föremål för en arresteringsorder kallas för eftersökt person.

Den europeiska arresteringsordern är ett uttryck för det straffrättsliga samarbetet inom EU.¹ Rådet fattade i juni 2002 ett rambeslut om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna.² Rambeslutet var, mer specifikt, den första rättsakt som antogs i anledning av principen om ömsesidigt erkännande (de nordiska länderna arbetade sedan fram en särskild konvention om överlämnande mellan de nordiska staterna på grund av brott [Nordisk

¹ Se även redogörelsen av Friman, Håkan m.fl., *Överlämnande enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder. En kommentar*, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige AB (2016), s. 36 ff. och 59 ff.

² Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (2002/584/RIF).

arresteringsorder]³). Vad särskilt gäller barn kan nämnas att redan själva rambeslutet omfattar vissa skyddsmekanismer. Av artikel 3.3 följer t.ex. att överlämnande, dvs. verkställighet av arresteringsordern ska vägras om den person som förfarandet avser på grund av sin ålder ännu inte kan ställas till straffrättsligt ansvar för de gärningar som ligger till grund för arresteringsordern enligt den verkställande medlemsstatens lag. Således ska överlämnande vägras om den eftersökte inte är straffmyndig. Barnrättsdirektivet tar därför främst sikte på att garantera rättigheter för de barn som är straffmyndiga och som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. I ingressen anges att även dessa bör kunna utöva sina rättigheter fullt ut.⁴ Flera rättigheter som föreskrivs i direktivet ska följaktligen vara tillämpliga på barn som är eftersökta personer, från det att de grips i den verkställande medlemsstaten.⁵

Nedan följer våra överväganden och förslag som avser förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Direktivet får, förutom i fråga om förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder, även genomslag för den övriga regleringen som tar sikte på gränsöverskridande förfaranden. Även våra överväganden i den delen redovisas nedan.

14.2 Förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder

14.2.1 Direktivets närmare innehåll

Vilka av direktivets rättigheter som ska vara tillämpliga på barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder framgår av artikel 17. Av artikeln följer att barn som är eftersökta, i tillämpliga delar, ska garanteras:

- a) rätt till information m.m. enligt artiklarna 4–5,
- b) biträde av en försvarare m.m. och rätt till rättshjälp i enlighet med artiklarna 6 och 18,
- c) rätt till läkarundersökning enligt artikel 8,

³ SÖ 2012:4, se även Friman, Håkan m.fl., a.a., s. 60.

⁴ Jfr. beaktandesatserna 61–62.

⁵ Se även direktivets ingress, beaktandesats 10.

- d) samma skydd som misstänkta och tilltalade barn har ifråga om frihetsberövade enligt artiklarna 10–12,
- e) snabb och omsorgsfull handläggning enligt artikel 13,
- f) rätt till skydd av privatlivet enligt artikel 14, och
- g) rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar eller annan lämplig vuxen person vid domstolsförhandlingar m.m. enligt artikel 15.

Som även framgår ovan ska rättigheterna gälla för eftersökta barn från det att de grips i den verkställande medlemsstaten.⁶ Barn som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder ska även ha tillgång till ett effektivt rättsmedel enligt nationell rätt om deras rättigheter åsidosätts, något som följer av artikel 19. En annan bestämmelse som även är av betydelse är artikel 20, som gäller utbildning m.m. av den personal som hanterar ärenden som involverar barn.

14.2.2 Huvuddragen enligt gällande rätt

Tillämpliga författningar⁷

I svensk rätt har det införts flera författningar för att genomföra EU:s rambeslut om europeisk arresteringsorder.

Bestämmelser om förfaranden enligt en arresteringsorder finns i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Till denna reglering hör förordningen (2003:1179) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder samt förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder gäller i förhållande till EU:s medlemsstater, förutom Danmark och Finland där i stället lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder gäller. Det finns även två förordningar om en nordisk arresteringsorder; förordningen (2012:565) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder och förord-

⁶ Se även direktivets ingress, beaktandesats 10.

⁷ Redogörelsen för gällande rätt är i huvudsak hämtat ur Ds 2015:7, s. 93.

ningen (2012:566) om överlämnande till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.

Förfaranden i samband med en arresteringsorder där Sverige är verkställande stat⁸

Barnrättsdirektivets bestämmelser tar sikte på den verkställande staten och ställer krav på att denna erbjuder rättigheter till eftersökta barn. Den reglering som främst aktualiseras för vår del är därför lagen om överlämnande *från* Sverige enligt en europeisk arresteringsorder med tillhörande förordning: Den regleringen behandlar Sveriges roll som verkställande stat när ett annat medlemsland utfärdat en arresteringsorder för lagföring eller för verkställighet. Även lagen om överlämnande *från* Sverige enligt en nordisk arresteringsorder med tillhörande förordning aktualiseras. Regleringarna har till största del samma innehåll. Redogörelsen nedan avser den svenska regleringen om en europeisk arresteringsorder, men samma sak gäller i förhållande till en nordisk sådan.

Huvudregeln enligt regleringen om överlämnande från Sverige är att den som eftersöks ska överlämnas till det land som utfärdat arresteringsorder – om de villkor som lagen ställer upp är uppfyllda (jfr dock även 4 kap. 3 § första stycket sista meningen i arresteringsorderlagen). Villkoren bygger på EU:s rambeslut gällande europeisk arresteringsorder (och, i förhållande till Norden den särskilda konventionen). Det grundläggande villkoret är att överlämnande får ske antingen för att den eftersökte ska kunna lagföras eller för att ett straff eller en påföljd som han eller hon dömts till ska kunna verkställas.

Förutom villkor för överlämnande omfattar lagen också handläggningsregler. Behöriga myndigheter när Sverige är verkställande stat är åklagare och allmän domstol. Det är åklagaren som – enligt 4 kap. 3 § arresteringsorderlagen – ansvarar för att utreda om det finns förutsättningar för överlämnande från Sverige. Åklagaren utreder alltså om överlämnande kan ske (när den som begärs överlämnad för lagföring är under 18 år ska det dock dessutom utredas om lagföringen kan ske i Sverige). Frågan om överlämnande prövas i regel av domstol.

⁸ Redogörelsen för gällande rätt bygger delvis på redovisningen i Ds 2013:18, s. 65 ff. (se även där gjorda hänvisningar). I texten görs även särskilda hänvisningar till annat material.

Av 4 kap. 3 § i den aktuella lagen framgår vidare att, om inte annat sägs, så gäller bestämmelserna om förundersökning i brottmål också vid utredningen av en fråga om överlämnande. Det här betyder att lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder – till övervägande del – likställer eftersökta personer med misstänkta eller tilltalade i en svensk förundersökning när det gäller processuella rättigheter. Genom hänvisningen tillerkänns alltså de eftersökta samma rättigheter enligt t.ex. rättegångsbalken som andra misstänkta och tilltalade. I samband med införandet av lagen framförde några remissinstanser synpunkten att reglerna skulle vinna i klarhet om lagen innehöll direkta hänvisningar till berörda regler i rättegångsbalken, dvs. en uttrycklig hänvisning till de bestämmelser som ska tillämpas i regleringen som tar sikte på arresteringsorder. Regeringen ansåg emellertid att en sådan lagstiftningsmetod skulle medföra att framtida ändringar av t.ex. rättegångsbalkens bestämmelser skulle kräva redaktionella följdändringar. Därför stannade regeringen vid att reglera frågan genom en generell hänvisning till bestämmelserna i brottmål. Genom hänvisningen blir t.ex. 23 kap. RB och bestämmelserna i förundersökningskungörelsen tillämpliga på förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.⁹ Också lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare är tillämplig på eftersökta som är yngre än 18 eller, i förekommande fall, 21 år.

14.2.3 Våra överväganden och förslag

Bedömning: Svensk rätt uppfyller i allt väsentligt direktivets krav i fråga om rättigheter för barn som är eftersökta, men behöver förtydligas i ett avseende.

Förslag: I häkteslagen förtydligas att regleringen ska tillämpas på eftersökta personer som är häktats, anhållits eller gripits i samband med ett förfarande enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder.

⁹ Se prop. 2003/04:7 s. 109 ff. (särskilt s. 111).

Allmänt

Direktivet ska tillämpas från det att den eftersökta grips i Sverige. I och med att gällande rätt utgår från att personer som är eftersökta för lagföring eller verkställighet i princip ska likställas med misstänkta och tilltalade i en svensk brottmålsprocess – och att samma regler ska vara tillämpliga – framstår det som att rättsordningen redan i dagsläget bygger på samma ansats som direktivet. Den svenska regleringen bygger, som framkommit, till övervägande del på att samma rättigheter ska tillämpas som vid en ”vanlig förundersökning eller rättegång”. Detta innebär att svensk rätt, tillsammans med i föregående kapitel föreslagna författningsändringar, får sägas leva upp till direktivets krav i väsentliga delar. I de följande analyserar vi dock svensk rätt utifrån de specifika rättigheter som direktivet förutser för eftersökta barn och lämnar nödvändiga författningsförslag.

Redogörelsen nedan utgår framför allt från lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. I huvudsak motsvarande reglering gäller, som framkommit, för en nordisk arresteringsorder. I den mån det krävs författningsändringar kommer dessa således både att omfatta eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder och eftersökta enligt en nordisk sådan.

Rätt till information

Ovan framgår att direktivet förutser att barn som är eftersökta ska ha rätt till information om sina processuella rättigheter. Detta på samma sätt som andra misstänkta och tilltalade. Även deras vårdnadshavare – eller i förekommande fall – annan lämplig vuxen person ska informeras. På så vis ska eftersökta barn kunna utöva sina rättigheter i ett förfarande enligt en europeisk arresteringsorder på ett effektivt sätt.

När det gäller rätten till information gäller redan i dag att bestämmelserna i förundersökningskungörelsen ska tillämpas även på personer som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. I kap. 12 har föreslagits att den informationsskyldighet som följer av förundersökningskungörelsen ska kompletteras i syfte att tillgodose direktivet. Sammanfattningsvis görs bedömningen att svensk rätt, tillsammans med förslagen i kap. 12, uppfyller kravet i artikel 17 på att ett barn som är eftersökt och dess vårdnadshavare (eller annan lämplig vuxen person) ska ha rätt till information om förfarandet m.m. Ett

eftersökt barn kommer alltså t.ex. att ha rätt att få samma typ av underrättelser som lämnas under en svensk förundersökning, bl.a. information om att han eller hon har rätt att få en offentlig försvarare i Sverige. Samma typ av underrättelser m.m. ska också lämnas till vårdnadshavare eller, i förekommande fall, till annan sådan vuxen som avses i bl.a. 5 § LUL.¹⁰ Någon ytterligare författningsreglering är inte nödvändig.

Biträde av försvarare och rätt till rättshjälp¹¹

Direktivet kräver också att barn som är eftersökta ska biträdas av försvarare och att det ska finnas regler om rättshjälp. När det gäller biträde av försvarare måste svensk rätt därmed säkerställa att eftersökta barn får en försvarare som kan biträda dem. I det ingår att barn t.ex. ska kunna kontakta och träffa sin försvarare även om de är frihetsberövade. Detta gäller alltså både när barn eftersöks för lagföring och när det är fråga om en arresteringsorder för verkställighet där Sverige är verkställande stat.

Redan i dag får barn som är eftersökta och som gripits en offentlig försvarare. Enligt gällande rätt ska en offentlig försvarare förordnas för en eftersökt, om han eller hon begär det, *är under 18 år* eller i annat fall bedöms vara i behov av en försvarare, se 4 kap. 8 § arresteringsorderlagen. Försvarare ska förordnas oavsett om arresteringsordern har utfärdats för lagföring eller för verkställighet (efter att ett överlämnande har beviljats kan tillstånd ges till ett utvidgat överlämnande och till vidareöverlämnande. Även i ett sådant förfarande ska offentlig försvarare förordnas, se 6 kap. 8 § arresteringsorderlagen). Det förekommer inte att eftersökta personer har privata försvarare. Att försvararna är offentliga innebär därför också att kravet i artikel 17 på att eftersökta barn ska ha rätt till rättshjälp är uppfyllt.

Eftersökta barn som grips i Sverige garanteras alltså rätt till biträde av en offentlig försvarare. Väl i linje med direktivet ligger också att en offentlig försvarare förordnas i direkt anslutning till att ett ärende om överlämnande från Sverige inleds (jfr. 23 kap. 5 § RB och 24 § LUL). Åklagaren ska anmäla försvararbehov till domstolen, som har att i

¹⁰ Se även t.ex. prop. 2003/04:7, s. 11.

¹¹ Redogörelsen för gällande rätt i detta avsnitt är i huvudsak hämtad ur Ds 2015:7 s. 93 ff.

vanlig ordning förordna försvarare. Det finns alltså bestämmelser som innebär att ett eftersökt barn har rätt till offentlig försvarare i så god tid att han eller hon kan utöva sitt försvar på ett effektivt sätt.

Eftersökta barns rätt att kontakta och träffa sin försvarare är också tillgodosedd. Som nämnts i avsnitt 6.6.2 har t.ex. en frihetsberövad person som har en offentlig försvarare en ovillkorlig rätt att träffa och samtala med en sådan försvarare i enrum, att stå i förbindelse med försvararen genom elektronisk kommunikation samt att till försvararen sända eller från denna ta emot försändelser. Ett sådant möte eller sådan elektronisk kommunikation får inte avlyssnas. Inte heller får försändelsernas innehåll granskas.

Det nu redovisade får alltså även anses omfatta eftersökta personer som har frihetsberövats. Rättegångsbalkens bestämmelser ska tillämpas även på personer som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Det innebär att dessa garanteras samma rätt att träffa sina offentliga försvarare som andra misstänkta eller tilltalade enligt 21 kap. 9 § RB. Av 1 kap. 2 § första stycket 2 häkteslagen framgår också uttryckligen att personer som är häktade av annan anledning än misstanke om brott omfattas av lagen. Häkteslagens bestämmelser – och de rättigheter som den för med sig – är följaktligen även tillämpliga på den som är häktad som eftersökt enligt en europeisk arresteringsorder (eller nordisk sådan). Det innebär i förlängningen att dessa garanteras samma möjligheter att kontakta sin försvarare som andra intagna. Häkteslagens bestämmelser tillämpas också redan i nuläget på personer som är gripna eller anhållna som eftersökta enligt en arresteringsorder. Detta framgår dock inte särskilt av författning. För att tydliggöra direktivets genomslag föreslår vi därför en mindre förändring av häkteslagen. Den innebär att det uttryckligen ska framgå att eftersökta personer som är gripna eller anhållna omfattas av lagens bestämmelser. I realiteten handlar det alltså enbart om att tydligare befästa redan gällande ordning.

Av svensk rätt följer slutligen att ett barn som är eftersökt har rätt att ha sin försvarare närvarande vid förhör – på samma sätt som misstänkta och tilltalade i ett svenskt förfarande. Reglerna om förundersökning i brottmål slår igenom även här. Som framgår av avsnitt 6.6.2 har en misstänkt alltid rätt att ha en offentlig försvarare närvarande vid förhör som hålls med honom eller henne och förhör som hålls på hans eller hennes begäran. Då eftersökta alltid har offentliga försvarare har de därför också en oinskränkt rätt att ha sina försvarare

närvarande vid egna förhör under utredningen av om ett överlämnande ska ske. Vid förhören får försvararen ställa frågor m.m.

När domstolen prövar frågan om överlämnande ska ske ska som utgångspunkt hållas en förhandling, se 5 kap. 2 § arresteringsorderlagen. Till denna ska den eftersökta och försvararen kallas. I förhör med den eftersökte hos domstolen får försvararen ställa frågor.

Även de generella bestämmelserna om dokumentation gäller. Att en försvarare deltar vid ett förhör under utredningen av om en eftersökt ska överlämnas ska således noteras. Vidare ska en förhørsutsaga antecknas m.m. Vid förhandlingen i domstol ska antecknas vilka som deltar och förhör vid förhandlingen dokumenteras.

Sammanfattningsvis görs därför bedömningen att svensk rätt – inklusive det mindre förtydligande som föreslås i häkteslagen – uppfyller kraven på att eftersökta personer ska ha rätt till biträde av försvarare och rätt till rättshjälp m.m.

Rätt till läkarundersökning

Direktivet föreskriver även att eftersökta barn som frihetsberövas ska ha rätt till en läkarundersökning på samma villkor som andra frihetsberövade barn. I den svenska rättsordningen är detta fallet redan idag. Häkteslagens bestämmelser gäller även personer som är frihetsberövade i anledning av ett förfarande i samband med en europeisk arresteringsorder (se även det i föregående avsnitt föreslagna förtydligandet av häkteslagen). Ett eftersökt barn som frihetsberövats har alltså rätt till läkarundersökning på samma villkor som en annan intagen, dvs. i enlighet med vad som följer av 5 kap. 1 § häkteslagen (se även häktesförordningen [2010:2011] samt Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2, och Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest, PMFS 2015:7).

Rättigheter i samband med frihetsberövande

Barn som är eftersökta ska garanteras samma skydd när det gäller frihetsberövande som misstänkta eller tilltalade barn. Det innebär, till en början, att ett frihetsberövande – särskilt häktning – ska ske som en sista utväg och att frihetsberövande, om möjligt, i stället ska ersättas med alternativa åtgärder. Detta i enlighet med vad som framgår

av artiklarna 10–11 (se närmare avsnitten 10.2.2 och 10.2.3). Om det ändå är nödvändigt att frihetsberöva det eftersökta barnet ska han eller hon, vid frihetsberövandet, behandlas på det sätt som artikel 12 förutsätter (se närmare avsnitt 10.2.4).

När det gäller det grundläggande kravet på att eftersökta barn ska frihetsberövas, särskilt häktas, enbart som en sista utväg – och för kortast möjligast tid – finns särskilda regler i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Huvudregeln är visserligen att åklagaren ska anhålla den eftersökte om det inte saknas risk för att denne avviker eller på annat sätt undandrar sig ett överlämnande, se 4 kap. 5 § första stycket. Ett anhållande ska även ske om det finns risk för att den eftersökte, genom att undanröja bevis eller på något annat sätt, försvårar utredningen av en gärning som omfattas av arresteringsordern. Särskilda regler ifråga om anhållande gäller dock för personer under 18 år. Den som inte har fyllt 18 år får anhållas *endast om det finns synnerliga skäl*, se 4 kap. 5 § tredje stycket. Med synnerliga skäl avses detsamma som vid tillämpningen av 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare¹² (se närmare avsnitt 10.3.2). Om det finns skäl för anhållande, men är tillräckligt med reseförbud eller anmälningsskyldighet ska en sådan åtgärd beslutas i stället för att den eftersökte anhålls.¹³

För beslut om häktning gäller samma förutsättningar som för anhållande av en eftersökt. Den eftersökta som inte har fyllt 18 år får alltså enbart häktas om det finns synnerliga skäl. Ett beslut om anhållande eller häktning ska upphävas, om ett fortsatt frihetsberövande skulle vara oskäligt med hänsyn till den tid frihetsberövandet har pågått och den påföljd som har dömts ut eller som kan komma att dömas ut om den eftersökte döms för gärningen. Vid handläggningen tillämpas i övrigt – till övervägande del – de allmänna reglerna om häktning i rättegångsbalken. För eftersökta personer under 18 år, dvs. barn, gäller också bestämmelserna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Det nu redovisade innebär att barn som är eftersökta – när det gäller rätten till begränsning av frihetsberövande och användningen av alternativa åtgärder m.m. – garanteras samma typ skydd som andra

¹² Friman, Håkan m.fl., a.a, s. 212 f.

¹³ Se vid föregående not a.a., s. 213.

misstänkta eller tilltalade barn i en svensk förundersökning. Vi menar att detta är tillfyllest för att tillgodose direktivets krav.

Att svensk rätt tillgodoser dessa grundläggande krav gällande frihetsberövade är dock i sig inte tillräckligt. Som framkommit kräver direktivet också att ett eftersökt barn som frihetsberövas garanteras vissa rättigheter; samma rättigheter som andra frihetsberövade barn. Detta betyder att reglerna om placering samt de andra rättigheter som direktivet genererar bör gälla även för de barn som frihetsberövats i samband med en europeisk arresteringsorder. I förlängningen innebär detta att häkteslagens bestämmelser, med i avsnitt 10.5.2 föreslagen förändring, bör vara tillämplig även på personer som är eftersökta. Som redovisats ovan föreslår vi här ett mindre förtydligande i häkteslagen. Det befäster uttryckligen gällande ordning dvs. att häkteslagen, förutom häktade, även omfattar eftersökta som är gripna eller anhållna.

Snabb och omsorgsfull handläggning

Även artikel 13, som gäller snabb och omsorgsfull handläggning, ska tillämpas på förfaranden där barn är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Av det följer att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att förfarandet genomförs skyndsamt och med vederbörlig omsorg. Lämpliga åtgärder ska också vidtas för att se till att barn alltid behandlas på ett sätt som tar hänsyn till deras värdighet och som är lämpligt för deras ålder, mognad och förmåga att förstå – och med beaktande av deras särskilda behov som t.ex. kommunikationssvårigheter.

Vid den närmare analysen av direktivets krav är en första fråga vad som avses med kravet på skyndsamhet när det gäller förfaranden som gäller barn som är föremål för en arresteringsorder som avser lagföring eller verkställighet. Viss ledning ges i ingressen.¹⁴ Där framgår att det är viktigt att hålla de tidsfrister som allmänt gäller för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder – och som följer av rådets rambeslut på området (en redogörelse för rådets rambeslut finns ovan, i avsnitt 13.1).

¹⁴ Se beaktandesats 62.

Vi anser att svensk rätt svarar mot direktivets krav även i denna del. Av lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder följer flera krav på skyndsam handläggning. Av 4 kap. 3 § följer t.ex. att utredningen om förutsättningar för överlämnande från Sverige ska bedrivas skyndsamt. Om den eftersökte frihetsberövas föreligger också särskilda krav på skyndsam handläggning. Rättens handläggning ska under alla förhållanden ske skyndsamt, se 5 kap. 2 §. Det innebär att målet ska handläggas som ett förtursmål.¹⁵ I 5 kap. 3 § finns därutöver bestämmelser om tidsfrister för tingsrättens beslut i ärenden om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder. Dessa tidsfrister överensstämmer med dem som rambeslutet ställer upp.¹⁶

I övrigt präglas förfarandena av samma krav som svenska förundersökningar och rättegångar. Det innebär att hänsyn ska tas till barns särskilda behov m.m. Några författningsåtgärder är sammanfattningsvis inte nödvändiga.

Rätt till skydd av privatlivet

Att direktivet föreskriver att barns rätt till skydd av privatlivet ska skyddas i ett förfarande i samband med en europeisk arresteringsorder vållar heller inte några större betänkligheter. Reglerna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare är t.ex. tillämpliga när det gäller domstolens handläggning. Det följer, som framkommit, av 5 kap. 2 § arresteringsorderlagen. Hänvisningen innebär bl.a. att domstolen har möjlighet att, under vissa förutsättningar, förordna om stängda dörrar vid förhandlingen som rör frågan om överlämnande (se 27 § LUL och avsnitt 5.3–5.4). Några särskilda åtgärder är inte påkallade för att tillgodose direktivets krav i denna del.

Rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar m.m.

Samma bedömning som ovan gör vi i förhållande till direktivets krav om att artikel 15 ska gälla även förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Artikeln förutser att barn ska ha rätt att åt-

¹⁵ Friman, Håkan m.fl., a.a., s. 232.

¹⁶ Se vid föregående not a.a., s. 234 f.

följas av den person som har föräldraansvar eller, i förekommande fall, annan lämplig vuxen person under förhandlingar och vissa andra skeenden av förfarandet.

Att allmänna processuella regler ska tillämpas som gäller ger vid handen att vårdnadshavare och andra ska underrättas och kallas till förhör samt underrättas om förhandling m.m. – i enlighet med vad lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare föreskriver (se vidare kap. 9 [t.ex. avsnitt 9.3.2]). Svensk rätt motsvarar således direktivets krav.

Rättsmedel och utbildning

När det gäller tillgången till effektiva rättsmedel gör sig, enligt vår uppfattning, inte några andra överväganden gällande än dem som redovisats i kap. 11. För en närmare redogörelse hänvisas därför till det kapitlet. Det ska särskilt nämnas att ett beslut gällande överlämnande enligt lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder som huvudregel kan överklagas, se 5 kap. 9 §.

Även i förhållande till utbildning av personal och yrkeskategorier som hanterar ärenden som involverar barn gör vi bedömningen att svensk rätt är förenlig med direktivet. I den delen hänvisas följaktligen till redovisningen i kap. 13.

14.3 Andra gränsöverskridande förfaranden i förhållande till direktivet

Bedömning: Svensk rätt uppfyller direktivets krav. Några författningsändringar krävs därmed inte.

Bestämmelser som reglerar internationell rättslig hjälp och internationellt samarbete i brottmål finns i olika författningar. Som exempel kan nämnas lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål och lagen (1946:816) om bevisupptagning åt utländsk domstol. I samband med genomförandet av Europaparlamentets och rådets

direktiv om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området har också föreslagits en ny lag om europeisk utredningsorder.¹⁷

De redovisade författningarna och förslaget till författning bygger till övervägande del på att samma regler ska gälla som vid en svensk förundersökning eller rättegång. Eftersom vi, i föregående kapitel, analyserat den svenska rättsordningen utifrån direktivets krav menar vi att även den typ av gränsöverskridande förfaranden som nu är ifråga är förenliga med direktivet. Det kan också konstateras att flera av de regelverk som berör internationella förfaranden har analyserats utifrån europakonventionen. Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål bygger t.ex. på att åtgärder får vägras om ett begärt förfarande strider mot europakonventionen.¹⁸

Sammantaget får den reglering som gäller gränsöverskridande förfaranden sägas uppfylla direktivet. Några författningsändringar är alltså inte nödvändiga.

14.4 Personer som fyller 18 år under ett förfarande

Bedömning: Det krävs inte några lagstiftningsåtgärder för att säkerställa eftersökta personers rättigheter när det gäller personer som var barn när förfarandet inleddes, men som därefter fyllt 18 år. Detsamma gäller i förhållande till andra gränsöverskridande förfaranden.

Artikel 2.3 i direktivet innebär att flera av rättigheterna ska tillämpas på personer som var barn när de blev föremål för ett förfarande enligt en arresteringsorder – eller annat gränsöverskridande förfarande – men som hunnit fylla 18 år under förfarandets gång. Detta under förutsättning att det bedöms som lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Den berörda personens mognad och sårbarhet ska beaktas. Bestämmelsen ger, ifråga om eftersökta personer och när det gäller dem som är föremål för något annat gränsöverskridande förfarande, inte upphov till några andra överväganden än dem som redovisats beträffande misstänkta och tilltalade i en svensk

¹⁷ Se lagrådsremissen *Nya regler om bevisinhämtning inom EU*, 1 juni 2017.

¹⁸ Jfr t.ex. prop. 1999/2000:61, s. 101.

förundersökning och rättegång. Det innebär att några särskilda lagstiftningsåtgärder inte är nödvändiga för att uppfylla direktivet.

Del II

Två andra straffprocessuella frågor

15 Offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad

15.1 Bakgrund

Man brukar göra skillnad på brott som hör under allmänt åtal och brott som primärt kan åtalas av målsäganden genom enskilt åtal, s.k. målsägandebrott.

När det gäller målsägandebrott har målsäganden alltid rätt att själv väcka åtal; han eller hon har s.k. primär åtalsrätt. Beträffande målsägandebrotten har även åklagaren i vissa fall rätt att åtala, se främst 5 kap. 5 § BrB, som gäller åtal för förtalsbrott och förolämpning.

I fråga om brott som hör under allmänt åtal får målsäganden enbart väcka enskilt åtal sedan han eller hon angivit brottet och åklagaren beslutat att inte väcka åtal, se 20 kap. 8 § RB. Det brukar kallas att målsäganden har subsidiär åtalsrätt.

Tidigare gällde även vissa andra begränsningar i en målsägandes subsidiära åtalsrätt. En enskild hade inte rätt att väcka åtal mot högre tjänstemän – om det rörde sig om brott som denne påståddes ha begått i tjänsten. Det var bara riksåklagaren som kunde åtala sådana offentliga funktionärer. En enskild kunde inte heller föra talan om ersättning för skada på grund av brottet. Åtalsförbudet och begränsningen i rätten att föra skadeståndstalan motiverades ”av det allmänna intresset av att offentlig verksamhet får fortgå utan störningar i form av en obefogad talan”¹.

Under 1980-talet avskaffades dock stora delar av denna ordning.² Ändringarna innebar att de ditintills gällande begränsningarna i rätten att väcka enskilt åtal eller skadeståndstalan mot vissa offentliga funktionärer i princip togs bort. En begränsning gäller dock

¹ Ds Ju 1980:13, s. 7 och 31 ff.

² Se prop. 1981/82:34.

fortfarande beträffande talan mot statsråd, justitieråd, JK samt JO, vissa andra funktionärer hos riksdagen samt domare och generaladvokat i EU-domstolen (se 20 kap. 10 § RB). Ändringarna hade föregåtts av kritik mot det tidigare gällande systemet; det ansågs principiellt felaktigt och stridande mot rättssäkerheten att vissa offentliga funktionärer fredades från enskilt åtal och enskilda anspråk.³

I samband med att lagstiftningen ändrades antogs också en lag om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m., lag 1981:1310. Med offentlig funktionär avses bl.a. en arbetstagare hos staten eller arbetstagare hos kommuner, landsting eller kommunalförbund. Lagen gäller när någon väcker ett enskilt åtal eller för talan om enskilt anspråk mot en offentlig funktionär om talan avser brott eller åtgärd i funktionärens tjänsteutövning eller tidigare tjänsteutövning. Regleringen kan bl.a. sägas balansera de risker som obefogade åtal och skadeståndsanspråk mot offentliga funktionärer kan föra med sig.

15.2 Huvuddragen enligt gällande rätt

Enligt 18 kap. 1 § rättegångsbalken gäller som huvudregel att den part som tappar ett mål ska ersätta motparten hans eller hennes rättegångskostnad. Enligt 8 § i samma kapitel ska ersättningen fullt motsvara kostnaden för rättegångens förberedande och talans utförande samt arvode till ombud eller biträde, såvitt kostnaden varit skäligen påkallad för att ta tillvara partens rätt. Dessa bestämmelser gäller även när endast en målsägande för talan, se 31 kap. 11 § RB.

Detta betyder bl.a. att den som väcker talan mot en offentlig funktionär under påstående att denne har begått brott i tjänsteutövningen riskerar att få betala både sina egna och motpartens rättegångskostnader.⁴ Visserligen kan en målsägande/kärande beviljas rättshjälp om de förutsättningar som följer av rättshjälplagen (1996:1619) är uppfyllda. Det torde dock förekomma mera sällan att en målsägande eller kärande kan beviljas rättshjälp för att få en ansvarsfråga prövad av domstol, om allmän åklagare inte velat väcka eller biträda talan.

³ Se vid föregående not a. prop., s. 7 f.

⁴ Se även redovisningen i a. prop., s. 19 f.

När det gäller en offentlig funktionär som blir föremål för en dylik talan ser regleringen lite annorlunda ut. Lagen om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål, m.m. bygger i grunden på de allmänna bestämmelserna om rättegångskostnader. Regleringen medför dock några avsteg från de allmänna reglerna i rättegångsbalken. Visserligen gäller t.ex. rättegångsbalkens allmänna princip om att den part som tappar ett mål som regel ska ersätta motpartens rättegångskostnader även enligt dessa bestämmelser. Däremot får funktionären, enligt 4 § i den aktuella lagen, inom ramen för sin tjänst vidta åtgärder för att utföra sin talan, t.ex. avge skriftligt svaromål eller inställa sig till förhandling i domstol. Eget arbete och inställelse till domstol med anledning av talans förberedande och utförande anses alltså som en åtgärd i tjänsten. Av förarbetena följer att denna rätt gäller oavsett utgången i målet.⁵ Bakgrunden till regleringen är att talan är väckt mot den offentliga funktionären som representant för det allmänna och att de uppgifter som talan avser har utförts av funktionären som ett åliggande i tjänsten. Därför uppkommer i praktiken inte några kostnader för den offentliga funktionären när det gäller eget arbete och inställelse till domstol.

Har funktionären haft en offentlig försvarare eller beviljas han eller hon annan rättshjälp kan funktionären dock bli ersättningsskyldig mot staten om han eller hon döms eller tappar målet. Några avsteg från de allmänna reglerna har inte gjorts i denna del. Vinner funktionären målet kan således motparten även bli ersättningsskyldig mot staten. Har funktionären haft en offentlig försvarare eller annan rättshjälp kan, men behöver alltså inte några kostnader uppkomma för honom eller henne. Då gäller de allmänna reglerna om att den som döms eller tappar målet är skyldig att betala tillbaka kostnaderna – eller viss del av dessa – till staten.

De allmänna reglerna gäller också, om än med vissa tillägg, i de andra fall där kostnader för den offentliga funktionären kan uppkomma. Det rör sig främst om fall där han eller hon har anlitat ombud eller privat försvarare samt fall där funktionären förebringat bevisning. I dessa situationer har det emellertid ansetts motiverat med en särskild ordning om talan mot funktionären ogillas. Motparten åläggs då visserligen regelmässigt ersättningsskyldighet en-

⁵ Se a. prop., s. 20 ff.

ligt vanliga regler. I förarbetena har dock uttalats att det är naturligt att funktionären inte ska behöva vara hänvisad till att själv försöka driva in denna fordran.⁶ Enligt lagen om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnader i vissa mål m.m., 5 §, ska arbetsgivaren på ansökan av funktionären utge det utdömda beloppet till honom eller henne. Detta i den mån målsäganden eller kåranden inte betalt det utdömda beloppet. Arbetsgivaren inträder då intill det utgivna beloppet i funktionärens rätt gentemot målsäganden eller kåranden.

15.3 Allmänt om rättsfrågorna

En arbetstagare som frias från ett enskilt åtal för brott i utövningen av tjänsten eller om har alltså rätt att – av sin arbetsgivare – få ersättning för den rättegångskostnad som domstolen har förpliktat målsäganden att betala, men som han eller hon inte har betalat. Samma sak gäller om ett enskilt anspråk mot funktionären ogillas. Rätten till ersättning, som alltså gäller bl.a. för arbetstagare hos staten, förutsätter dock att den friande eller ogillande domen har fått laga kraft. Detta har ansetts förenat med viss problematik. Arbetsgivarverket har i en framställning till Justitiedepartementet fört fram att gällande ordning innebär att funktionären kan behöva betala t.ex. en ombudskostnad med egna medel i avvaktan på att ett avgörande har fått laga kraft.⁷ Verket har därför föreslagit att det i lagen införs en bestämmelse om förskott till funktionären.

En fråga om utformningen av 4 § samma lag har väckts av JK.⁸ Enligt den bestämmelsen får, som framgått, funktionären inom ramen för sin tjänst vidta åtgärder för att utföra sin talan, t.ex. avge skriftligt svaromål eller inställa sig till förhandling. Den kostnad som uppstår för arbetsgivaren anses inte vara en ersättningsgill rättegångskostnad i processen. Enligt JK förtar den nuvarande ordningen bl.a. i viss utsträckning rättegångskostnadsinstitutets preventiva effekt. Detta eftersom den som för talan mot en offentlig funktionär inte riskerar att behöva betala motpartens kostnader för eget

⁶ Se a. prop., s. 22.

⁷ Se Arbetsgivarverkets skrivelse den 19 februari 2002, dnr Ju2002/1594/DOM.

⁸ Se JK:s framställning om en översyn av vissa regler om rättegångskostnad den 8 maj 2006, dnr Ju2006/4494/DOM.

arbete och inställelse i domstol. JK förordar därför att den nuvarande ordningen ses över.

Vårt uppdrag omfattar att överväga behovet av ändringar när det gäller de frågor som väckts genom de olika framställningarna. I förekommande fall ska vi också föreslå nödvändiga författningsändringar.

15.4 Våra överväganden och förslag

15.4.1 Särskilt om kravet på att ett avgörande ska ha vunnit laga kraft

Förslag: Lagen om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m., 5 §, ändras så att arbetsgivare ska ersätta den offentliga funktionären hans eller hennes rättegångskostnader även innan domstolsavgörandet vunnit laga kraft. Den offentliga funktionären blir återbetalningsskyldig om högre rätt upphäver eller ändrar avgörandet. Återbetalningsskyldighet ska även gälla i den mån målsäganden eller kändanden, efter att avgörandet vunnit laga kraft, betalt utdömt belopp till funktionären.

Vad Arbetsgivarverkets framställning till Justitiedepartementet tar sikte på är framför allt de fall där funktionären saknar offentlig försvarare och på grund av sina inkomstförhållanden inte kan få annan rättshjälp. Som regelverket nu är utformat måste alltså domstolsavgörandet ha vunnit laga kraft för att arbetsgivaren ska kunna ersätta en offentlig funktionär hans eller hennes eventuella rättegångskostnader för t.ex. ombud. Arbetsgivarverkets framställning till Justitiedepartementet är föranledd av en skrivelse från dåvarande Riksskatteverket. Riksskatteverket belyste i sin framställning flera nackdelar med den nuvarande ordningen om att ett avgörande ska ha vunnit laga kraft för att arbetsgivaren ska ersätta eventuella rättegångskostnader. Riksskatteverket pekade bl.a. på att det skulle kunna leda till överdriven passivitet i myndigheternas ärendehantering om handläggarna är rädda för att behöva lägga ut ersättning för rättegångskostnader även i de fall handläggningen är korrekt. Det pekades vidare på att det är otillfredsställande att arbetsgivaren på grund av gällande rätt är betagen möjligheten att lämna stöd till sina anställda

ekonomiskt innan det finns ett lagakraftvunnet avgörande – även i de fall då de rättsliga åtgärderna mot en offentlig funktionär tydligt är ogrundade och mera kan liknas vid trakasserier.

Utredningen har inför detta arbete haft kontakt med företrädare för Skatteverket, som fört fram att de synpunkter dåvarande Riksskatteverket tidigare fört fram fortfarande är av betydelse. Den beskrivna problematiken torde inte heller vara unik för skattemyndigheterna. Den kan även drabba Kronofogden, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolar m.fl.

Det framstår, mot den här bakgrunden, både som lämpligt och ändamålsenligt att förändra förutsättningarna så att den offentliga funktionären kan ersättas av sin arbetsgivare även innan ett avgörande vunnit laga kraft. Vi föreslår därför en lagändring av innebörd att arbetsgivaren i angivna fall ska ersätta den offentliga funktionären även innan ett lagakraftvunnet avgörande föreligger. Om avgörandet överklagas och upphävs eller ändras i högre rätt blir den offentliga funktionären, i motsvarande mån, återbetalningsskyldig till arbetsgivaren. Återbetalningsskyldighet föreslås också gälla i den mån målsäganden eller käranden, sedan avgörandet vunnit laga kraft, betalt utdömd ersättning för rättegångskostnader till den offentliga funktionären.

15.4.2 Särskilt om åtgärder i tjänsten

Bedömning: Av förarbetena till lagen om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål, m.m. framgår att regeringen har beaktat frågan om rättegångskostnadsansvarets preventiva effekt. Det har ändå ansetts finnas skäl för en regel som innebär att någon kostnad för den offentliga funktionärens eget arbete och inställelse inför domstol aldrig uppkommer. Regleringen är i första hand tänkt att vara en rättighet för den offentliga funktionären; han eller hon ska inte behöva dra på sig några kostnader genom att förbereda och utföra sin talan. Mot den bakgrunden saknas skäl att föreslå några författningsändringar.

Bestämmelsen i 4 § lagen om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål, m.m. som alltså säger att

arbetstagaren i tjänsten får inställa sig till domstolsförhandling, avge skriftligt svaromål och vidta annan åtgärd för rättegångens förberedande eller talans utförande har tolkats av Högsta domstolen. Högsta domstolen har bedömt att bestämmelsen medför att en kostnad för en offentlig funktionärs eget arbete i mål om enskilt åtal eller anspråk för funktionärens tjänsteutövning inte kan ersättas som rättegångskostnad enligt 18 kap. 8 § RB.⁹ Detta oavsett om arbetet i praktiken utförts i tjänsten eller inte – och oaktat utgången i målet.

När det gäller frågan om denna ordning ska förändras är det viktigt att ha rättegångskostnadsinstitutets preventiva effekt i åtanke. Det kan, ur det perspektivet, å ena sidan framstå som mindre rimligt att den som väcker talan i praktiken inte står någon risk att svara för rättegångskostnaderna i de fall som den offentliga funktionären inte väljer att anlita ombud (eller har offentlig försvarare, alternativt annan rättshjälp). Den problematik som JK ger uttryck för ger även vid handen att den nuvarande regleringen beträffande offentliga funktionärer kan framstå som en belastning för dessa. I sin framställning tar JK som exempel ett mål där en person samtidigt väckte talan både mot staten genom JK och mot flera anställda vid myndigheten. JK lyfte bl.a. upp att för en liten myndighet kan ett sådant mål ha en inte obetydlig påverkan när det gäller andra viktiga arbetsuppgifter. Att i dessa fall enbart vara hänvisad till att vidta åtgärderna i tjänsten kan i sådana lägen framstå som mindre rimligt. Detta speciellt i de fall det inte rör sig om en enskild åtgärd som funktionären måste vidta för att förbereda och utföra sin talan. Det enskilda åtalet eller skadespråksanspråket kanske tar mera tid i anspråk än förväntat, även i de fall där den offentliga funktionären anser sig ha goda chanser att nå framgång eller gå fri från ansvar. Ur det perspektivet skulle det kunna finnas incitament för att, liksom också JK förordat, föreslå att funktionären i stället själv ska få välja om han eller hon vill vidta åtgärden i tjänsten eller inte.

Å andra sidan framgår av förarbetena till lagen om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m. att regeringen har beaktat den fråga om rättegångskostnadsansvarets preventiva funktion som JK framhåller i sin framställning.¹⁰ Den allmänna principen om att part som tappar målet ska ersätta mot-

⁹ Se Högsta domstolens dom den 14 februari 2006 i mål T 4686-04, se även NJA 2006 N 5.

¹⁰ Se prop. 1981/82 :34, s. 21.

partens rättegångskostnader gäller även i denna typ av mål. Principen är i sig ett medel för att t.ex. motverka obefogade rättegångar. Regeringen har däremot gjort bedömningen att det ändå finns skäl för en särskild regel som innebär att någon kostnad för den offentliga funktionärens eget arbete och inställelse till domstolsförhandling i princip inte uppkommer. Det är här viktigt att komma ihåg att den nu aktuella lagen om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m. är tänkt att konstituera vissa rättigheter för de offentliga funktionärer som blir föremål för enskilda åtal och/eller skadeståndsanspråk som har samband med tjänsteutövningen. Om man ser till det resonemang som förs i lagens förarbeten beskrivs det följaktligen som en rättighet för funktionären att han eller hon har rätt att vidta åtgärder för talans förberedande eller utförande i tjänsten.¹¹ Han eller hon ska t.ex. inte riskera att behöva dra på sig några kostnader för eget arbete med anledning av talans förberedande och utförande. En sådan rättighet är det naturligtvis av stort värde att söka värna om (även om den kan påverka funktionärens övriga arbetsuppgifter) – något som talar mot att förändra rådande ordning. Vissa paralleller kan här dras till t.ex. en polis rätt att vittna i domstol i tjänsten. Den tid då en polis står till domstols förfogande på grund av händelse i tjänsten är som regel arbetstid.¹²

De överväganden som redan gjorts och som framgår av befintliga förarbeten har vi funnit övertygande. Vi har därför stannat för att inte föreslå några författningsändringar i denna del. Vi menar alltså att rättegångsinstitutets preventiva effekt redan är beaktat i tillräcklig omfattning. Dessutom finns det ett stort värde i att så långt det är möjligt söka bevara de rättigheter för den offentliga funktionären som gällande rätt är tänkt att garantera.

¹¹ Ibid.

¹² Se t.ex. NJA 1986 s. 649, jfr dock även RH 1999:37.

16 Information om förenklad delgivning i övervakningsnämnden

16.1 Allmänt om rättsfrågan

Övervakningsnämnden beslutar bl.a. om åtgärder beträffande personer som står under övervakning enligt en dom där påföljden har bestämts till skyddstillsyn. Om den som dömts till skyddstillsynen inte iakttar var som åligger honom eller henne, får övervakningsnämnden bl.a. besluta om att varning ska meddelas den dömden eller besluta om ytterligare övervakningstid, se 28 kap. 7 § BrB. Har den som dömts till skyddstillsyn allvarligt åsidosatt sina åligganden och det därtill kan antas att sådana åtgärder som övervakningsnämnden får vidta blir utan verkan, ska nämnden begära att åklagare vid domstol för talan om undanröjande av skyddstillsynen. Detta är något som följer av 28 kap. 8 § BrB. Om en övervakningsnämnd gör en sådan framställan torde åklagaren normalt väcka talan enligt framställningen.¹

I en framställning till Justitiedepartementet har det föreslagits att övervakningsnämnden – på ett liknande sätt som vad som gäller för t.ex. en åklagare eller en polisman enligt 33 kap. 6 § andra och tredje styckena RB – ska kunna lämna information om förenklad delgivning till den dömden.² Detta i samband med att nämnden beslutar att begära att åklagare ska föra talan vid domstol om att en skyddstillsyn ska undanröjas.

Vårt uppdrag omfattar att överväga en sådan ordning; i utredningsdirektiven uttalas att det finns skäl som talar för att en dylik

¹ Se Berggren, Nils-Olof m.fl., Brottsbalken (20 april 2017, Zeteo), kommentaren till 28 kap. 8 §.

² Dnr Ju2015/929/DOM.

förändring kan vara lämplig.³ Av bl.a. den framställning som inkommit till Justitiedepartementet framgår att det, när talan om undanröjande har väckts, med stöd av de nuvarande reglerna i vissa fall kan vara svårt att delge den dömde handlingar i målet vid domstolen. Ett sätt att lösa delar av den problematiken skulle kunna vara att den dömde, redan i samband med att han eller hon meddelades beslut i övervakningsnämnden, informerades om att förenklad delgivning kan komma att användas vid tingsrätten.

Vi ska alltså ta ställning till behovet av en förändring av delgivningsreglerna och i förekommande fall lämna nödvändiga författningsförslag.

16.2 De nuvarande reglerna om förenklad delgivning⁴

Förenklad delgivning har inneburit viktiga effektiviseringsvinster i myndigheternas handläggning utan att de krav på rättssäkra förfaranderegler som rimligen bör ställas satts åt sidan.⁵ Delgivnings sättet bygger på tanken att det är rimligt att kräva att den som vet om att ett visst mål eller ärende som rör honom eller henne pågår vid en myndighet bevakar sin post. Ett visst ansvar läggs således på parter och andra som ska delges att bevaka handlingar som myndigheter skickar i pågående mål och ärenden.

Förenklad delgivning sker genom att den handling som ska delges skickas till delgivningsmottagaren och att det närmast följande arbetsdag skickas ett kontrollmeddelande om att handlingen har skickats. Handlingen och kontrollmeddelandet ska skickas till delgivningsmottagarens senast kända adress, något som följer av 22–23 §§ delgivningslagen (2010:1932). Om delgivningsmottagarens senast kända adress inte kan användas får handlingen och kontrollmeddelandet skickas till delgivningsmottagarens folkbokföringsadress om en sådan adress finns och skiljer sig från den som tidigare använts.

³ Se bilaga 1 till denna framställning. Att notera är att vårt uppdrag inte omfattar att överväga frågan om att möjliggöra förenklad delgivning i några andra förfaranden än dem som rör undanröjande av skyddstillsyn.

⁴ Beskrivningen av gällande rätt är delvis hämtad ur prop. 2009/10:237, s. 131 ff. och delvis ur prop. 2015/16:39, s. 62 f. (se även där gjorda hänvisningar). I texten görs även särskilda hänvisningar.

⁵ Se prop. 2009/10:237 s. 131.

En grundläggande förutsättning för att förenklad delgivning ska få användas är att den som delgivningssättet ska användas mot har fått information om detta i förväg och att det därför, för honom eller henne, står klart att han eller hon bör bevaka handlingar som myndigheten skickar i målet eller ärendet. Förenklad delgivning får alltså användas av en myndighet om myndigheten har informerat delgivningsmottagaren om att förenklad delgivning kan komma att användas i målet eller ärendet. Förenklad delgivning får dock som huvudregel inte användas vid delgivning av en handling som inleder ett förfarande, se 24 § delgivningslagen. Förbudet mot att delge handlingar som inleder ett förfarande genom förenklad delgivning omfattar även tilläggsstämmningar och genstämmningar.⁶ Information om förenklad delgivning enligt 24 § delgivningslagen ska delges genom vanlig delgivning, muntlig delgivning, särskild delgivning med juridisk person eller stämningsmannadelgivning. Detta följer av 25 § första stycket delgivningslagen. Av paragrafens andra stycke följer dock att delgivning av informationen (enligt 25 § första stycket) inte behöver ske när någon har gett in en handling i målet eller ärendet – och informationen om förenklad delgivning lämnas till honom eller henne i nära anslutning till att handlingen kom in till myndigheten.

I samband med införandet av den nu gällande delgivningslagen gjordes vissa ändringar i 33 kap. 6 § RB om användning av förenklad delgivning i vissa fall. Dessa gör de möjligt att i vissa fall, trots regleringen i delgivningslagen, delge stämningar, stämningsansökningar och handlingar som inleder ett förfarande i brottmål med förenklad delgivning. I paragrafens andra stycke anges nämligen att bestämmelserna i 24 och 25 §§ delgivningslagen inte hindrar att den tilltalade delges stämning och andra handlingar i brottmål genom förenklad delgivning om den tilltalade, av en tjänsteman i någon av de i bestämmelsens tredje stycke angivna kategorierna, vid ett personligt sammanträffande har delgetts information om att sådan delgivning kan komma att användas i tingsrätten. De tjänstemän som avses i tredje stycket är polisman eller annan anställd vid Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten som myndigheten har utsett, åklagare, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen. Den misstänkta ska, när information om delgivningssättet lämnas, även få uppgift om

⁶ Se vid föregående not a. prop., s. 243.

till vilken myndighet som han eller hon kan vända sig för att bevaka om åtal väcks och för att anmäla adressändring.

En ytterligare förutsättning för att få använda förenklad delgivning i dessa fall är att det vid den tidpunkt då handlingarna skickas till honom eller henne inte har förflutit längre tid än tio veckor sedan informationen lämnades. Andra handlingar kan bl.a. vara information om att förenklad delgivning kan komma att användas även under den fortsatta handläggningen i tingsrätten.⁷

Ordningen enligt 33 kap. 6 § BrB härstammar från en försöksverksamhet.⁸ Under tiden fr.o.m. juli 2004 t.o.m. juni 2008 gällde lagen (2004:505) om försöksverksamhet med snabbare handläggning av brottmål. I samband med att den nuvarande delgivningslagen infördes konstaterades att förenklad delgivning, med gott resultat, använts vid delgivning av kallelse till huvudförhandling i brottmål.⁹ Det konstaterades också att några brister från rättssäkerhetssynpunkt inte framkommit.¹⁰ Därför infördes den generella och permanenta bestämmelsen i 33 kap. 6 § BrB om förutsättningar att delge stämning, stämningsansökningar och andra handlingar i brottmål med förenklad delgivning. För att det inte ska finnas någon risk att den misstänkte missuppfattar vad förenklad delgivning innebär infördes bestämmelsen om att informationen om delgivningssättet ska delges vid ett personligt sammanträffande med särskilda personer.¹¹

16.3 Våra överväganden och förslag

Bedömning: Påföljden skyddstillsyn har en sådan karaktär att incitamenten för att beivra misskötsamhet är starka. Således är möjliga effektivitetsvinster i handläggningen av ett mål om undanröjande av skyddstillsyn eftersträvarsvärda.

Förslag: Ordföranden vid övervakningsnämndens sammanträde ska ha möjlighet att lämna information om förenklad delgivning i anslutning till ett sammanträde där den dömde varit personligen

⁷ Se a. prop., s. 270. Se även prop. 2015/16:39, s. 62 f.

⁸ Se redovisningen i prop. 2009/10:237, s. 148.

⁹ Se vid föregående not a. prop., s. 149.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

närvarande och där nämnden beslutat att begära att åklagaren väcker talan om undanröjande av skyddstillsyn. Förenklad delgivning kan därmed komma att användas i ett mål om undanröjande av skyddstillsyn i tingsrätten.

16.3.1 Behovet av förändrade regler

Att någon dömts till en skyddstillsyn innebär att han eller hon erbjuds kriminalvård i frihet.¹²

Skyddstillsynen ska enligt 28 kap. 5 § BrB vara förenad med övervakning som påbörjas direkt från dagen för domen. Som regel pågår övervakningen under ett år, men kan komma att pågå längre. Den dömde står som utgångspunkt under provotid i tre år.

Påföljden är ett alternativ till fängelse, se 28 kap. 1 § BrB. Den kan komma i fråga även vid relativt allvarlig brottslighet – det är t.ex. möjligt att förena skyddstillsynen med samhällstjänst och s.k. kontraktsvård. Påföljden är tänkt att användas i de fall där den kan tänkas bidra till att den tilltalade avhåller sig från fortsatt brottslighet, se 30 kap. 9 § BrB.

Skyddstillsynens karaktär gör att incitamenten för att beivra misskötsamhet är starka. I annat fall undermineras det förtroende som påföljden innebär för den dömde. Detta talar i sig för att möjliga effektivitetsvinster i handläggningen av ett mål om undanröjande av skyddstillsyn är eftersträvansvärda. Delgivningsproblem verkar i motsatt riktning. När det gäller frågan om hur stor omfattningen av delgivningsproblemen är så går det svårt att få fram några exakta uppgifter. Däremot kan konstateras att redan det faktum att problemet uppmärksammas i rättstillämpningen – i förening med de starka incitament som finns att få till stånd ett effektivt förfarande när någon allvarligt åsidosatt sina åligganden enligt domen på skyddstillsyn – förefaller tillräckligt för att konstatera att det finns ett förändringsbehov. Det är också denna slutsats som vi valt att utgå ifrån.

¹² En redogörelse av skyddstillsyn som påföljd finns bl.a. i SOU 2012:34, band 2, s. 57 ff. (se även där gjorda hänvisningar till bl.a. Borgeke, Martin, *Att bestämma påföljd för brott*, Stockholm, Norstedts Juridik AB [2008], s. 87). Beskrivningen av påföljden i detta avsnitt är delvis hämtad därifrån.

16.3.2 Lämpligheten av att utvidga möjligheterna att använda förenklad delgivning

Innan någon förändrad reglering kan förordas bör dock lämpligheten av den ordning vi har att överväga bedömas. Detta är i det närmaste en fråga om rättssäkerhet.

En ordning där övervakningsnämnden kan lämna information om förenklad delgivning och där tingsrätten sedan kan använda delgivningsformen i ett mål om undanröjande av skyddstillsyn aktualiserar bl.a. artikel 6 i europakonventionen.¹³ I samband med att reglerna som möjliggjorde förenklad delgivning av stämning och andra handlingar i brottmål arbetades fram var JK inledningsvis skeptisk.¹⁴ JK förde bl.a. fram att det kan finnas risk för att en misstänkt kan bli dömd för brott utan kännedom om att han eller hon blivit åtalad vid domstol. Detta är självfallet inte förenligt med rätten till en rättvis rättegång, såsom den formulerats i artikel 6 i europakonventionen.

De betänkligheter som JK förde fram i det då aktuella lagstiftningsärendet kan göras gällande även i detta sammanhang. Det skulle inte gå att motivera en ordning som riskerar att leda till att en person får den honom eller henne ådömda skyddstillsynen undanröjd utan att ha fått kännedom om domstolsprövningen. Detta gör dock inte att idén om att låta övervakningsnämnden lämna information om förenklad delgivning måste underkännas. Däremot ställer det krav på regleringens utformning. Såsom regleringen rörande förenklad delgivning av stämning och andra handlingar i brottmål kom att utformas – bl.a. med krav på att information om förenklad delgivning av polis, åklagare och vissa andra tjänstemän lämnas vid ett personligt sammanträffande – ansåg JK t.ex. att rättssäkerheten kunde tillgodoses. Förslaget som kom att leda till lagstiftningen i 33 kap. 6 § RB tillstyrktes därför.

Det finns visserligen vissa skillnader mellan det förfarande som i dagsläget regleras i 33 kap. 6 § och den ordning vi nu ska överväga. Det är t.ex. naturligt att argumentera för att en polis eller åklagare som utrett en brottsmisstanke ska kunna lämna information om

¹³ Jfr även EU-direktiv 2016/343/EU om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden. Se även SOU 2017:17, s. 139 ff.

¹⁴ Se t.ex. JK:s remissyttrande den 28 oktober 2009 över Departementspromemorian Ny delgivningslag m.m. (Ds 2009:28), dnr 4531-09-80.

förenklad delgivning innan saken lämnas vidare till domstol. Det rör sig om rakt upp- och nedåstigande led i rättskedjan. Övervakningsnämnden har inte riktigt samma funktion. Dess roll tar vid när en påföljd utdömts och kan, i så måtto, beskrivas som något av ett sidospår. Detta talar dock inte i sig emot att ge övervakningsnämnden möjlighet att lämna information om förenklad delgivning. Det bör också nämnas att övervakningsnämndens beslut, i flera fall, kan prövas av tingsrätt, se 37 kap. 11 § BrB. I det sammanhang det nu är fråga om har övervakningsnämnden också *de facto* en av de mest centrala rollerna för att hos åklagaren initiera en begäran om att den dömdes åsidosättande blir föremål för domstolsprövning. Vid allvarligt åsidosättande av en skyddstillsyn ska nämnden begära att åklagaren väcker talan om de åtgärder som nämnden får vidta kan antas bli utan verkan. På så sätt aktualiseras återigen rättskedjan och dess aktörer. Det förefaller därför rimligt att övervakningsnämnden kan lämna information om att förenklad delgivning kan komma att användas i den domstolsprocess som nämndens beslut kan komma att leda till.

Det nu sagda innebär att vi – även ur rättssäkerhetssynpunkt – anser att det går att motivera en ordning av det slag vi har i uppdrag att överväga. Vidare förefaller det rimligt att, i de fall som nu är ifråga, kräva att den dömda bevakar sin post under en viss tidsperiod efter att övervakningsnämnden beslutat att begära att åklagare ska väcka talan vid domstol om undanröjande av skyddstillsynen.

16.3.3 Regleringens utformning

När det gäller regleringens närmare utformning anser vi, för det första, att det är ändamålsenligt att bygga vidare på regleringen i 33 kap. 6 § RB. Bestämmelsen handlar sedan tidigare om förenklad delgivning i brottmål. Åklagarens talan om undanröjande av skyddstillsyn handläggs på ett liknande sätt, jfr 38 kap. BrB.

I syfte att tillgodose kravet på rättssäkerhet och för att det inte ska finnas någon risk för att den dömda missförstår saken anser vi, för det andra, att övervakningsnämnden enbart ska kunna lämna information om förenklad delgivning i vissa situationer. Mer specifikt bör nämnden kunna lämna information om förenklad delgivning anslutning till sammanträde där den dömda är personligen närvarande

– och – där det har beslutats att nämnden ska begära att åklagaren väcker talan om undanröjande av skyddstillsynen.¹⁵ Informationen bör lämnas av ordföranden vid nämndens sammanträde. Det ska dock inte ställas något ”ska-krav” på att information om förenklad delgivning måste lämnas. Ordföranden får i stället möjlighet att lämna information om förenklad delgivning. Den domde ska, om och när informationen lämnas, också upplysas om till vilken myndighet han eller hon kan vända sig för att bevaka om talan om undanröjande väcks och för att anmäla adressändring.

I övrigt bör de krav som i nuläget ställs enligt 33 kap. 6 § RB gälla även i fråga om dessa förfaranden. Det innebär att de handlingar som inleder förfarandet vid tingsrätten måste skickas till den domde inom tio veckor från det att informationen lämnades. Vidare måste det göras en prövning av att det inte är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet att använda förenklad delgivning, se 4 § delgivningslagen. Det kan t.ex. vara olämpligt att använda förenklad delgivning när den domde av någon anledning kan antas ha haft svårt att ta till sig informationen om förenklad delgivning.¹⁶ Dock bör det inte vara olämpligt att använda förenklad delgivning i de fall som talan om undanröjande har väckts vid en annan tingsrätt än vad som framstod som troligt när informationen delgavs.¹⁷

¹⁵ Jfr även prop. 2009/10: 237, s. 149 f.

¹⁶ Jfr även vid föregående not a. prop., s. 270.

¹⁷ Ibid.

Del III

Gemensamma frågor

17 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

17.1 Förslagen som är ett led i att genomföra barnrättsdirektivet

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 11 juni 2019.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Enligt artikel 24.1 i direktivet ska medlemsstaterna senast den 11 juni 2019 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Den tid som krävs för remissbehandling och fortsatt beredning ger vid handen att de författningsändringar vi föreslår för att genomföra direktivet lämpligen ska träda vid den tidpunkt som direktivet medger, dvs. den 11 juni 2019.

Författningsändringarna är av processrättslig karaktär. Av allmänna processrättsliga principer följer att nya processuella regler blir tillämpliga omedelbart. De föreslagna ändringarna blir alltså tillämpliga även i mål och ärenden som inletts före ikraftträdandet. De nya reglerna ska således tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen trätt i kraft. Det finns inte här anledning att frånga de allmänna principerna. Några övergångsbestämmelser behövs alltså inte.

17.2 De två andra frågorna

17.2.1 Förenklad delgivning

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

När det gäller den del av våra förslag som tar sikte på att ordföranden vid övervakningsnämndens sammanträden, i vissa fall, ska kunna delge den dömda information om förenklad delgivning – med följd att förenklad delgivning kan komma att användas i mål om undanröjande av skyddstillsyn i tingsrätt – har vi funnit skäl att föreslå ett tidigare ikraftträdande datum än för övriga författningsförslag. Det är visserligen t.ex. angeläget att det finns tillräckligt med tid för att skapa nya rutiner vid övervakningsnämnden osv. Vi menar dock att ett lämpligt datum för ikraftträdande är den 1 januari 2019. Utgångspunkten är även i detta fall att de nya delgivningsbestämmelserna kan börja tillämpas genast efter ikraftträdandet. Några övergångsbestämmelser är inte nödvändiga.

17.2.2 Ändringarna i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Även när det gäller de ändringar vi föreslår i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m. anser vi att ett lämpligt datum för ikraftträdande är den 1 januari 2019.

Denna del rör, liksom våra förslag i övrigt, processrättslig lagstiftning. Utgångspunkten är således densamma som redovisats ovan, nämligen att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse

som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Några särskilda övergångsbestämmelser är inte nödvändiga.

18 Kostnader och andra konsekvenser

18.1 Inledning

Kommittéer och särskilda utredare ska, enligt kommittéförordningen (1998:1474) göra en konsekvensanalys beträffande de förslag som lämnas. Nedan redovisas våra överväganden.

Våra överväganden avseende de förslag som gäller genomförandet av barnrättsdirektivet redovisas för sig. I ett särskilt avsnitt redovisas också vår bedömning i fråga om de övriga förslag som vi lämnat.

18.2 Förslagen som avser genomförandet av barnrättsdirektivet

Bedömning: De eventuella kostnadsökningar som föranleds av författningsförslagen ryms inom befintliga anslag.

För de barn och unga som misstänks eller är tilltalade för brott kan förslagen förväntas leda till ökad tydlighet och rättssäkerhet. Deras förutsättningar att följa och förstå ett straffrättsligt förfarande får sägas förbättras.

18.2.1 Kostnader för det allmänna

När det så gäller förslagen som avser genomförandet av barnrättsdirektivet kan konstateras att de är av begränsad omfattning. Gällande rätt uppfyller i stora delar direktivets krav. Därför är konsekvenserna av direktivets genomförande inte heller stora.

Vi lämnar dock vissa förslag för att direktivets krav ska uppfyllas i samtliga avseenden. I somliga fall rör det sig om ändringar i

sak. I andra fall föreslås ändringar som kodifierar eller förtydligar gällande ordning.

Till en början föreslår vi ändringar i rättegångsbalken som har till syfte att tillgodose direktivets krav. Våra förslag innebär att det under vissa förutsättningar ska vara möjligt för en domstol att förordna en offentlig försvarare vid sidan av den som den misstänkte eller tilltalade själv har utsett. Detta kan tänkas leda till något flera förordnanden av offentliga försvarare, vilket i sig innebär vissa kostnader för staten. En förutsättning för att offentlig försvarare ska kunna förordnas i dessa fall är dock att det finns synnerliga skäl. Det antal fall det kan tänkas bli fråga om är därför ytterst få. Det rör sig om enstaka fall. Regleringen torde för övrigt enbart aktualiseras i de fall där den misstänkte eller tilltalade även från början haft rätt till en offentlig försvarare. Vi bedömer därför eventuella kostnadsökningar som så pass marginella att de ryms inom ramen för befintliga anslag.

Genom våra förslag görs åklagaren även skyldig att anmäla till domstolen de fall där han eller hon anser att en försvarare inte uppfyller de grundläggande kraven. Åklagaren bör redan i dag anmäla ett dylikt förhållande till rätten, även om ordningen inte är lagfäst. Några tillkommande kostnader är inte att vänta till följd av att regeln uttrycks i lag.

Ett led i att genomföra barnrättsdirektivet är också de föreslagna ändringarna i häkteslagen (2010:611). Förslagen i denna del innebär i grunden inte några större förändringar av nuvarande ordning. Den föreslagna regleringen går som framkommit bl.a. ut på att det ska vara möjligt för Kriminalvården att – under vissa förutsättningar – fortsättningsvis placera en person som fyller 18 år under tiden som intagen så att han eller hon vistas tillsammans med intagna som är underåriga. Sådana möjligheter har Kriminalvården redan i dag. Den föreslagna ordning är därför i sitt yttersta varken en inskränkning eller utvidgning av gällande rätt. Att notera är visserligen att den föreslagna regleringen inte är begränsad till frihetsberövande i form av häktning. Det är dock främst beträffande häktade som fyller 18 år under tiden som frihetsberövade som regleringen kommer att få betydelse. Ändringarna syftar till att markera att fortsatt hänsyn ska tas till den intagnes personliga förhållanden och behov även om han eller hon blir myndig under tiden som intagen. Övriga förslag till ändringar i häkteslagen kodifierar enbart gällande ordning. Vår be-

dömning är att förslagen i häkteslagen inte torde innebära några påtagliga kostnadsökningar.

I övrigt innebär våra förslag till genomförandet av direktivet att ett barn som är misstänkt eller tilltalat för brott i större utsträckning ska informeras om sina processuella rättigheter. Det kan komma att medföra en viss ökad arbetsbelastning för förundersökningsmyndigheter när sådan information ska ges. Särskilt kan detta sägas gälla i fråga om utformningen av det närmare innehållet i den skriftliga rättighetsinformation som ska ges till barn som är frihetsberövade. De eventuellt tillkommande kostnaderna för dessa myndigheter bedöms emellertid vara så små att de ryms inom ramen för befintliga anslag.

18.2.2 Konsekvenser för enskilda

Hela syftet med direktivet är att barn och unga som är misstänkta eller tilltalade för brott ska garanteras vissa rättigheter. Dessa rättigheter ska i sin tur leda till att barnen ges möjligheter att ta tillvara sin rätt till försvar och i övrigt kunna medverka i ett straffrättsligt förfarande på ett effektivt sätt. Minst lika viktigt är att det straffrättsliga förfarandet inte blir kontraproduktivt. Direktivet tar därför även fasta på olika rättigheter som är ämnade att underlätta barnens återanpassning i samhället.

Ändamålen med de förslag vi lämnar präglas ofrånkomligen av samma ansats som direktivet. Det yttersta syftet är följaktligen att ytterligare förstärka barnperspektivet i den processrättsliga lagstiftningen. En sådan ansats får i sin tur förväntas leda till en mera förutsebar och rättssäker process för barn och unga som är misstänkta eller tilltalade. De ska garanteras möjlighet att förstå och följa det straffrättsliga förfarandet och negativa effekter ska så långt som möjligt undvikas. Deras rättigheter ska tas tillvara.

18.2.3 Övriga konsekvenser

I övrigt finns det inte någon anledning att anta att de förslag vi lämnar i någon nämnvärd utsträckning kommer att leda till några kostnader eller andra konsekvenser. I sitt yttersta är det visserligen meningen att förslagen ska kunna verka även förebyggande, dvs. påverka ungdomsbrottsligheten. Förslagen kan dock inte sägas få

någon direkt påverkan på brottsligheten. Inte heller kan de bedömas leda till några omedelbara konsekvenser för kommun, landsting, företag eller andra enskilda.

18.3 Övriga förslag

18.3.1 Förslaget som gäller information om förenklad delgivning i övervakningsnämnden

Bedömning: Förslaget som tar sikte på att förenklad delgivning ska kunna användas i förfaranden rörande undanröjande av skyddstillsyn i tingsrätt bidrar till ett gott resursutnyttjande hos domstolar.

Förslaget syftar i denna del till att skapa mera ändamålsenliga delgivningsregler. I den meningen är förhoppningen att förslaget ska leda till positiva effekter bl.a. genom att öka förutsättningarna för en mera effektiv handläggning i förfaranden som rör undanröjande av skyddstillsyn. Förslaget ska alltså kunna bidra till ett effektivt resursutnyttjande hos domstolar. Den föreslagna regleringen kan också komma att bidra till att andelen stämningsmannadelgivningar i denna typ av ärenden kan tänkas minska något. Vi ser således inte någon risk för att förslaget skulle innebära någon substantiell kostnadsökning för det allmänna; syftet med regleringen är tvärtom att minska de administrativa kostnaderna genom att öka möjligheterna att använda förenklad delgivning. Förslaget kan i övrigt inte förväntas få några större konsekvenser. Värt att nämna är dock att en reglering som tar sikte på att effektivisera handläggningen alltid, i åtminstone någon utsträckning, bidrar till att medborgarnas berättigade krav på att mål och ärenden ska avgöras inom rimlig tid bättre kan tillgodoses.

18.3.2 Förslaget som gäller offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnader

Bedömning: Förslaget innebär en ökad förutsebarhet och rätts-säkerhet för offentliga funktionärer. Förslaget kan inte förväntas leda till annat än marginella konsekvenser för det allmänna.

Syftet med de föreslagna ändringarna i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m. är att komma tillrätta med vissa brister som uppmärksammas i den nuvarande regleringen.

Ändamålet med förslaget om att en arbetsgivare ska kunna utge ersättning för funktionärens rättegångskostnader även om ett avgörande inte har vunnit laga kraft är att åstadkomma en rimligare ordning. Förslaget är ett led i att försöka undvika oönskade konsekvenser som att det kan dröja avsevärd tid innan funktionären kan få ersättning för sina kostnader. På så sätt syftar förslaget också till att minimera riskerna för överdriven passivitet i myndigheternas ärendehantering. Regleringen är t.ex. tänkt att motverka att handläggare är rädda för att personligen behöva lägga ut ersättning för rättegångskostnader även i fall då handläggningen är korrekt. Således menar vi att den föreslagna regleringen leder till ökad förutsebarhet och rätts-säkerhet. En sådan ökad förutsebarhet och rättssäkerhet borgar i sig för positiva effekter. Vi kan inte se att kostnaderna för det allmänna, dvs. för arbetsgivarna, skulle öka i någon nämnvärd utsträckning till följd av den föreslagna ordningen. Förslaget modifierar i denna del enbart gällande rätt på det sätt att arbetsgivarna ska kunna ersätta rättegångskostnaderna även innan det att ett domstolsavgörande vunnit laga kraft. Skulle domstolens avgörande ändras eller upphävas av högre rätt blir funktionären återbetalningsskyldig i motsvarande mån. Det samma gäller i den mån målsäganden eller kändanden, sedan avgörandet vunnit laga kraft, betalt det utdömda beloppet till funktionären.

Författningskommentar

19 Författningskommentar

19.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

21 kap.

3 a §

Är den misstänkte anhållen eller häktad *ska en* offentlig försvarare förordnas för honom *eller henne*, om han *eller hon* begär det. *En offentlig försvarare ska* också på begäran förordnas för den som är misstänkt för ett brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader.

En offentlig försvarare ska därutöver förordnas

1. om den misstänkte är i behov av *en* försvarare med hänsyn till utredningen om brottet,
2. om *en* försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som *ska* väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, eller
3. om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör.

Om den misstänkte biträds av *en* försvarare som han *eller hon* själv har utsett, *ska* inte vid sidan av denne någon offentlig försvarare förordnas *om det inte finns synnerliga skäl*.

Våra överväganden finns i avsnitt 6.7.6.

I *första* och *andra* styckena görs enbart språkliga justeringar.

I *tredje* stycket införs ett tillägg som innebär att domstolen, om det finns synnerliga skäl, kan förordna en offentlig försvarare vid sidan av den försvarare som den misstänkte själv utsett.

Rekvisitet synnerliga skäl innebär att möjligheten ska tillämpas restriktivt. Ventilen är bara avsedd för extraordinära fall. Omständigheter som typiskt sett kan utgöra synnerliga skäl är när den person

som den misstänkte själv utsett påverkar processen eller äventyrar säkerhet i en sådan mån att det kan ifrågasättas om han eller hon uppfyller de grundläggande kraven på att få vara försvarare, dvs. de förutsättningar för att få vara försvarare som framgår av 3 § tredje stycket.

De situationer som avses är främst dem när en frihetsberövad misstänkt, undantagsvis, vägras samtal i enrum med den försvarare han eller hon utsett eftersom det t.ex. bedöms nödvändigt för att inte sakens utredning väsentligen ska försvåras. Alternativt kan det vara fråga om att andra typer av kontakter vägras eftersom det bedöms nödvändigt för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet (för en redogörelse av rekvisiten ”för att inte sakens utredning väsentligen ska försvåras” och ”för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet”, se prop. 2015/16:187, s. 54). Det kan också handla om att den misstänkte, av någon av dessa orsaker, vägras ha den försvarare han eller hon utsett närvarande vid förhör. I dessa situationer kan det finnas skäl att, vid sidan av den försvarare som den misstänkte utsett, förordna en offentlig försvarare som kan närvara vid förhör m.m. Den försvarare som den misstänkte själv utsett bör då ställas under domstolsprövning i frågan om han eller hon ska avvisas eller inte (se även kommentaren till 9 a § nedan).

Lagstöd för att kunna vägra kontakter och dylikt mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare finns i häkteslagen (2010:611). Bestämmelser om att vägra möten (inklusive samtal i enrum) och närvaro vid förhör regleras i rättegångsbalken. Bestämmelserna om att vägra kontakter, möten, närvaro vid förhör m.m. kan bara tillämpas i förhållande till försvarare som inte uppfyller kraven på att få vara offentlig försvarare. Det är således enbart vid sidan av sådana försvarare som en offentlig försvarare normalt sett kan förordnas.

För att bestämmelsen ska kunna tillämpas bör i normalfallet dessutom krävas att handläggningen skulle riskera att fördröjas i onödan om en offentlig försvarare inte förordnades vid sidan av den som den misstänkte själv utsett. Det rör sig främst om fall där den misstänkte eller tilltalade är frihetsberövad eller ung (jfr t.ex. 4 och 29 §§ LUL). I dessa fall finns skyndsamhetskrav som gör det angeläget att t.ex. kunna hålla förhör m.m. Det är då också angeläget att försvarare närvarar vid förhör och har möjlighet att kontakta och samtala i enrum med sin klient även om han eller hon är frihetsberövad. En bedömning måste i varje situation göras om det är möjligt att avvakta utrednings- eller andra handläggningsåtgärder

till dess att prövningen av frågan om den försvarare som den misstänkte själv utsett ska avvisas eller inte är avgjord. I ett mål där den misstänkte eller tilltalade är frihetsberövad torde det sällan vara möjligt med tanke på de skyndsamhetskrav som finns.

I vanlig ordning bör den som den misstänkte föreslagit till offentlig försvarare förordnas om denne är behörig för uppdraget och det inte finns särskilda skäl mot det (se 5 § andra stycket). Det finns naturligtvis inte något som hindrar att den misstänkte i stället utser en annan privat försvarare att biträda honom eller henne om denne uppfyller de grundläggande kraven enligt 3 § tredje stycket.

Om en offentlig försvarare förordnas bör denna som utgångspunkt träda i den privata försvararens ställe under den tid som rätten prövar frågan om den senares lämplighet. Det är alltså den offentliga försvararen som under denna tid övertar den privata försvararens uppgifter. Den offentliga försvararen ska alltså t.ex. ha möjlighet att kontakta en frihetsberövad misstänkt samt träffa och samtala i enrum med honom eller henne i stället för den privata försvarare som är föremål för rättens prövning.

Ifråga om handläggningen gäller i övrigt samma regler som när frågan om förordnande av offentlig försvarare aktualiseras på annat sätt, se 4 § andra stycket. Frågan ska alltså tas upp på framställning av t.ex. åklagaren. Rätten kan också förordna en offentlig försvarare på eget initiativ. Om behovet av offentlig försvarare upphör ska det återkallas, i enlighet med vad som följer av 6 §.

9 a §

Om åklagaren bedömer att den person som utsetts att biträda den misstänkte inte uppfyller de krav som ställs på att vara försvarare enligt 3 § tredje stycket, ska åklagaren anmäla detta till rätten.

Är den misstänkte gripen, anhållen eller häktad ska rätten så snart som möjligt pröva frågan.

Våra överväganden finns i avsnitt 6.7.6.

Paragrafen är ny. I *första stycket* införs en regel som i princip innebär att redan nu gällande ordning tydliggörs och lagfästs. Enligt bestämmelsen ska åklagaren anmäla till rätten om han eller hon anser att den person som uppträder som försvarare inte uppfyller

de krav som ställs på att få vara försvarare enligt 3 § tredje stycket. Bestämmelsen omfattar både offentliga och privata försvarare.

Det betyder att åklagaren ska anmäla frågan till rätten t.ex. om han eller hon bedömer att det kan vara fråga om försvararjäv. Det kan också t.ex. handla om att åklagaren ifrågasätter om försvararen uppfyller de grundläggande krav som gäller enligt 12 kap. 2 § RB. Frågan kan naturligtvis aktualiseras av andra än åklagaren. Det kan t.ex. röra sig om situationer där undersökningsledaren är polis. Det kan också handla om att Kriminalvården uppmärksammar något förhållande. Det är dock åklagaren som ska bedöma om frågan om försvararens lämplighet ska anmälas till rättens prövning. En undersökningsledare som är polis har därför t.ex. att kontakta åklagaren om han eller hon bedömer att det finns omständigheter som talar för att åklagaren bör hänskjuta frågan till rätten.

Omständigheter som typiskt sett bör leda till att åklagaren anmäler frågan om försvararens avvisande eller entledigande till rättens prövning är om försvararen påverkar processen menligt eller äventyrar säkerheten. Rör det sig om en offentlig försvarare ska rätten pröva om förordnandet ska återkallas och försvararen entledigas. Vanligare torde dock vara att situationen uppstår i de fall där den misstänkte själv utsett sin försvarare. Det kan handla om situationer som när en frihetsberövad misstänkt vägras t.ex. samtal i enrum med den försvarare han eller hon utsett. Detta eftersom det bedöms nödvändigt för att hindra att sakens utredning väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet (se även kommentaren till 3 a § tredje stycket ovan). Alternativt kan det vara fråga om att den misstänkte vägras andra typer av kontakter med sin försvarare eftersom det bedöms nödvändigt för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Det kan också handla om att den misstänkte, av samma orsaker, vägras ha den försvarare han eller hon utsett närvarande vid förhör. I dessa fall kan också finnas anledning för domstolen att, vid sidan av den försvarare den misstänkte själv utsett, förordna en offentlig försvarare för den misstänkte (se kommentaren till 3 a § tredje stycket ovan).

När det gäller handläggningen av åklagarens begäran gäller samma ordning som när en fråga om avvisning eller entledigande aktualiseras på annat sätt. Det är alltså domstolen som ska pröva om personen är lämplig eller inte och i förekommande fall avvisa honom eller henne eller besluta om entledigande. I *andra stycket* förtydligas

att rättens prövning av frågan ska ske så snart som möjligt om den misstänkte är gripen, anhållen eller häktad. Naturligtvis bör rättens prövning även ske skyndsamt om andra omständigheter kräver det, t.ex. när den misstänkte är under 18 år och föremål för en utredning som rör brott på vilket fängelse kan följa (jfr t.ex. 4 § LUL).

33 kap.

6 §

Bestämmelserna i 3 § andra stycket, 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932) gäller inte delgivning av stämning i brottmål.

Bestämmelserna i 24 § och 25 § första stycket delgivningslagen hindrar inte att den tilltalade delges stämning och andra handlingar i ett brottmål genom förenklad delgivning om han eller hon av en tjänsteman som anges i tredje stycket vid ett personligt sammanträffande har delgetts information om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten och det vid den tidpunkt då handlingarna skickas till den tilltalade inte har förflutit längre tid än tio veckor sedan informationen lämnades. *Detsamma gäller för handlingar i ett mål om åtgärd enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om den dömd, vid övervakningsnämndens sammanträde, i samband med nämndens beslut om att begära att åklagare vid domstol för talan om undanröjande av skyddstillsyn, har delgetts information om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten.*

Information som avses i andra stycket får delges av

- a) en åklagare,
- b) en polisman eller annan anställd vid Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten som myndigheten har utsett,
- c) en tulltjänsteman,
- d) en tjänsteman vid Kustbevakningen, *eller*
- e) *ordföranden vid övervakningsnämndens sammanträde.*

Våra överväganden finns i avsnitt 16.3.

Paragrafen anger sedan tidigare vad som gäller för delgivning av stämning och andra handlingar i ett brottmålsförfarande. Genom tillägget i *andra stycket* utvidgas möjligheterna att använda förenklad delgivning. Ändringen tar sikte på förfaranden som rör undanröjande av en tidigare utdömd skyddstillsyn. Genom tillägget kan

förenklad delgivning användas i tingsrätten om den dömde varit personligen närvarande vid övervakningsnämndens sammanträde och i samband med att nämnden fattat ett beslut om att begära att åklagare väcker talan om undanröjande av skyddstillsyn fått information om förenklad delgivning. Tillägget i *tredje stycket* omfattar en ytterligare förutsättning för att förenklad delgivning ska få användas i dessa fall. För att förenklad delgivning ska få användas krävs mer specifikt att informationen om att delgivningssättet kan komma att användas har lämnats av ordföranden vid övervakningsnämndens sammanträde.

Utöver det nu redovisade måste, även i dessa fall, övriga förutsättningar för att få använda förenklad delgivning vara uppfyllda (för en närmare redogörelse av när och hur delgivningssättet kan användas, se t.ex. prop. 2009/10:237 s. 269 f. och prop. 2015/16:39, s. 62 f.). Handlingarna måste således skickas till den dömde inom tio veckor från det att information om delgivningssättet lämnades. Enligt delgivningslagen (2010:1932) måste det också bl.a. göras en prövning av att förenklad delgivning inte är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet (se 4 § delgivningslagen, se även prop. 2009/10:237, s. 269 f.). Det kan t.ex. vara olämpligt att använda förenklad delgivning när den dömde har varit påverkad eller av annan anledning kan antas ha haft svårt att ta till sig innebörden av informationen om förenklad delgivning när denna lämnades till honom eller henne.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019 i fråga om 33 kap. 6 § och i övrigt den 11 juni 2019.

Frågan om ikraftträdandet av de nya bestämmelserna har behandlats i avsnitten 17.1 och 17.2.1. Såsom där konstaterats måste Sverige sätta i kraft de nya bestämmelser som avser att genomföra barnrättsdirektivet senast den 11 juni 2019. Vi har ansett att det inte finns skäl att tidigarelägga detta datum. Vi har dock gjort bedömningen att den författning som vi föreslår i 33 kap. RB och som saknar kopplingar till barnrättsdirektivet bör träda i kraft något tidigare, den 1 januari 2019. Några övergångsbestämmelser behövs inte. De nya reglerna ska alltså börja tillämpas direkt när de träder i kraft –

och gäller således även i förhållande till mål eller ärenden som inlett före ikraftträdandet.

19.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:1310) om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.

5 §

Har domstolen i ett mål om enskilt åtal mot den som är eller har varit offentlig funktionär för brott i utövningen av tjänsten förpliktat målsäganden att ersätta den tilltalade *hans eller hennes* rättegångskostnad, *ska* den som var den tilltalades arbetsgivare vid tiden för den åtalade gärningen på ansökan av den tilltalade utge det utdömda beloppet till *honom eller henne*, i den mån målsäganden inte har betalt det. Arbetsgivaren inträder då intill det utgivna beloppet i den tilltalades rätt gentemot målsäganden.

Om högre rätt upphäver eller ändrar domstolens avgörande får arbetsgivaren kräva tillbaka motsvarande belopp av den tilltalade. Detsamma gäller i den mån målsäganden, sedan avgörandet vunnit laga kraft, har betalat ut det utdömda beloppet till den tilltalade.

Första och andra styckena tillämpas även när någon annan än arbetsgivaren, utan samband med allmänt åtal, har fört talan mot den som är eller har varit offentlig funktionär om enskilt anspråk på grund av åtgärd i utövningen av tjänsten.

Våra överväganden finns i avsnitt 15.4.

Paragrafen handlar om arbetsgivarens ansvar för gottgörelse av den offentlige funktionärens rättegångskostnader i mål om enskilt åtal för brott i utövningen av tjänsten (se även prop. 1981/82:34, s. 28). Arbetsgivarens ansvar gäller också för rättegångskostnader när talan har förts mot en funktionär om enskilt anspråk på grund av åtgärd som denne vidtagit i sin tjänsteutövning. Undantag görs dock för fall när skadeståndstalan har förts i samband med allmänt åtal.

Regleringen avser sådana rättegångskostnader som domstolen har förpliktat motparten (målsäganden eller kändanden) att betala. Rätten till ersättning är således, i allmänhet, begränsad till de fall då åtalet eller skadeståndstalan har ogillats. I de fallen har funktionären rätt att, oberoende av krav eller indrivningsförsök hos målsäganden

eller kâranden, vända sig till den som vid tidpunkten för den påstådda gärningen var hans eller hennes arbetsgivare. Arbetsgivaren inträder då vid betalning i funktionärens rätt mot målsäganden eller kâranden intill det utgivna beloppet – och arbetsgivaren kan då enligt vanliga principer använda domen och bevis om den erlagda betalningen som exekutionstitel.

Tidigare gällde arbetsgivarens ansvar enbart i förhållande till avgöranden i fråga om rättegångskostnader som vunnit laga kraft. Genom ändringarna i paragrafen tas kravet på laga kraft bort. Det innebär att arbetsgivare, på ansökan av den offentliga funktionären, ska ersätta hans eller hennes rättegångskostnader även om domstolens avgörande inte har vunnit laga kraft. Genom ett nytt *andra stycke* tydliggörs att den offentliga funktionären (den tilltalade eller svaranden) blir återbetalningsskyldig mot arbetsgivaren i den mån en högre rätt senare upphäver eller ändrar det ursprungliga avgörandet till hans eller hennes nackdel. Återbetalningsskyldigheten gäller även i den mån målsäganden eller kâranden, sedan avgörandet vunnit laga kraft, betalt det utdömda beloppet till den offentliga funktionären. När det gäller återbetalningsskyldigheten kan arbetsgivaren, enligt allmänna principer, använda högre rätts dom och bevis om erlagd betalning som exekutionstitel mot den offentliga funktionären.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Frågan om ikraftträdande av de nya bestämmelserna har behandlats i avsnitt 17.2.2. Såsom där har konstaterats anser vi att det är lämpligt att regleringen träder i kraft den 1 januari 2019. Reglerna gäller utan övergångsbestämmelse; de ska således tillämpas direkt på varje processuell företeelse som inträffar efter det att författningen trätt i kraft.

19.3 Förslaget till lag om ändring i häkteslagen (2010:611)

1 kap.

2 §

Denna lag gäller den som är

1. häktad, anhållen eller gripen på grund av misstanke om brott,
2. häktad av annan anledning än misstanke om brott,
3. *häktad, anhållen eller gripen som eftersökt enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder,*
4. intagen i ett häkte eller en polisarrest i avvaktan på att han eller hon ska förpassas till en kriminalvårdsanstalt eller ett särskilt ungdomshem,
5. tillfälligt placerad i ett häkte med stöd av fängelselagen (2010:610), eller
6. omhändertagen enligt 28 kap. 11 § tredje stycket brottsbalken i avvaktan på att ett beslut om undanröjande av skyddstillsyn vinner laga kraft.

Första stycket 1 gäller inte den som är gripen enligt 35 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Våra överväganden finns i avsnitt 14.2.3.

I *första stycket* har en ny *tredje punkt* införts som omfattar ett särskilt förtydligande gällande förfaranden enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder. Där framgår uttryckligen numera att häkteslagen inte är tillämpliga bara på den som häktats som eftersökt enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder. Den är också tillämplig på en sådan eftersökt som är anhållen eller gripen. Tillägget är enbart ett klargörande av redan gällande ordning. Någon ändring av hur häkteslagen redan i dagsläget tillämpas är alltså inte avsedd.

2 kap.

3 §

En intagen som är under arton år får inte placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna över arton år, om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa.

Fyller en intagen arton år under tiden för frihetsberövandet får den intagne fortsatt placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna under arton år om det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden och i övrigt anses lämpligt.

Våra överväganden finns i avsnitt 10.5.2.

Paragrafen reglerar sedan tidigare placering av unga. Den säger att en intagen som är under 18 år inte får placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna över 18 år, om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa. Bestämmelsen i första stycket svarar mot artikel 37 c i barnkonventionen.

I paragrafen har gjorts ett tillägg i form av ett nytt *andra stycke*. I detta förtydligas att en intagen som fyller 18 år under tiden för frihetsberövandet fortsatt får placeras så att han eller hon vistas tillsammans med dem under 18 år. En förutsättning är dock att det är motiverat utifrån hans eller hennes personliga förhållanden och i övrigt anses lämpligt. Omständigheter av betydelse är hans eller hennes sårbarhet och mognad. En fortsatt placering tillsammans med intagna under 18 år kan t.ex. aktualiseras om det bedöms främja återfallsförebyggande insatser och underlätta den myndiges möjlighet att anpassa sig i samhället (jfr även t.ex. prop. 2009/10:135, s. 185). För att fortsatt placering ska vara möjlig måste det också i övrigt framstå som lämpligt. Om det – utifrån en helhetsbedömning – skulle strida mot vad som är bäst för de intagna som är under 18 år och som ska vara placerade så att de fortsättningsvis vistas med den numera myndige är det inte lämpligt.

Bestämmelsen är inte begränsad till att avse häktade, men det torde vara i fråga om den typen av frihetsberövande som bestämmelsen främst aktualiseras. Det är i de fallen Kriminalvården som avgör om en fortsatt placering är motiverad utifrån den intagnes personliga förhållanden och i övrigt kan anses lämplig. Regleringen får i det närmaste ses som ett klargörande av vad som även tidigare varit möjligt. Få unga under 18 år är häktade. I de undantagsfall där

en sådan placering trots allt förekommer ställs krav på att aktiva åtgärder, utifrån omständigheterna i varje enskilt fall, vidtas för att undvika att den unge isoleras (se prop. 2009/10:135, s. 185). Som unga intagna anses samtliga under 21 år. Därför finns det på flera ställen i landet t.ex. särskilda ungdomsavdelningar där unga intagna under 21 år placeras så att de kan vistas tillsammans.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 11 juni 2019.

Frågan om ikraftträdandet av de nya bestämmelserna har behandlats i avsnitt 17.1. Som där har redogjorts för måste Sverige sätta i kraft de nya bestämmelser som avser att genomföra barnrättsdirektivet senast den 11 juni 2019. Vi har ansett att det inte finns skäl att tidigarelägga detta datum. Några övergångsbestämmelser behövs inte. De nya reglerna ska alltså börja tillämpas direkt när de träder i kraft.

19.4 Förslagen till ändringar i vissa förordningar

Förslagen till ändringar av förundersökningskungörelsen (1947:948) och häktesförordningen (2010:2011) omfattar krav på vilken information om rättigheter som ska lämnats till personer under 18 år som misstänks eller är tilltalade för brott.

Referenser

Offentligt tryck

Propositioner

- Prop. 1964:10, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om införande av brottsbalken m.m.
- Prop. 1981/82:34, om åtal mot offentliga funktionärer m.m.
- Prop. 1983/84:23, om rätten till offentlig försvarare.
- Prop. 1983/84:187, om utredning av brott av barn under 15 år.
- Prop. 1987/88:135, om åtgärder mot unga lagöverträdare.
- Prop. 1994/95: 12, Handläggning av ungdomsmål.
- Prop. 1994/95:23, Ett effektivare brottmålsförfarande.
- Prop. 1996/97:147, Ändring i utlänningslagens förvarsbestämmelser.
- Prop. 2000/01:56, Ändringar i handläggningen av ungdomsmål m.m.
- Prop. 2001/02:111, Kallelser av barn och unga till domstolssammanträde, m.m.
- Prop. 2003/04:7, Lag om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.
- Prop. 2003/04:93, Några frågor om sekretess, m.m.
- Prop. 2005/06:165, Ingripanden mot unga lagöverträdare.
- Prop. 2008/09:153, Språk för alla – förslag till språklag.
- Prop. 2009/10:105, Barn under 15 år som misstänks för brott.
- Prop. 2009/10:135, En ny fängelse- och häkteslagstiftning.
- Prop. 2009/10:232, Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.
- Prop. 2009/10:237, Ny delgivningslag.
- Prop. 2011/12:10, Ändrade regler om förundersökningsledningen och förundersökningsbegränsning.

- Prop. 2012/13:132, Tolkning och översättning i brottmål.
- Prop. 2012/13:156, Erkännande och verkställighet av utevarodomar inom Europeiska unionen.
- Prop. 2013/14:157, Misstänkts rätt till insyn vid frihetsberövanden.
- Prop. 2014/15:25, Tydligare reaktioner på ungas brottslighet.
- Prop. 2014/15:131, Skattetillägg: Dubbelprövningsförbudet och andra rättssäkerhetsfrågor.
- Prop. 2015/16:39, En modernare rättegång II.
- Prop. 2015/16:144, Offentlighet och sekretess för uppgifter i domstolsavgöranden.
- Prop. 2015/16:187, Genomförande av EU:s försvarardirektiv.
- Prop. 2016/17:68, Misstänkts rätt till insyn i förundersökningar.
- Prop. 2016/17:165, Kroppsbesiktning i syfte att utreda ålder i brottmålsprocessen.
- Prop. 2016/17:209, En utvidgad möjlighet till uteslutning av advokater.

Statens offentliga utredningar

- SOU 1999:108, Handläggning av ungdomsmål – en utvärdering av 1995 års ungdomsmålsreform.
- SOU 2004:122, Ingripanden mot unga lagöverträdare.
- SOU 2008:111, Barn som misstänks för brott.
- SOU 2010:44, Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol.
- SOU 2010:87, Skadestånd och Europakonventionen.
- SOU 2012:34, Nya påföljder. Band 2.
- SOU 2013:17, Brottmålsprocessen.
- SOU 2015:71, Barns och ungas rätt vid tvångsvård. Förslag till ny LVU. Del A.
- SOU 2016:19, Barnkonventionen blir svensk lag.
- SOU 2016:52, Färre i häkte och minskad isolering.
- SOU 2017:7, Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål.

SOU 2017:17, Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv.

SOU 2017:46, Stärkt ordning och säkerhet i domstol.

Departementsserien

Ds Ju 1980:13, Åtal mot offentliga funktionärer. Den enskildes talerätt m.m.

Ds 2013:18, Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden.

Ds 2014:14, Genomförande av brottsofferdirektivet.

Ds 2015:7, Rätten till försvarare, m.m.

Ds 2017:25, Nya ungdomspåföljder.

Ds 2017:36, En snabbare lagföring. Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål.

Lagrådsremisser

Nya regler om bevisinhämtning inom EU, 1 juni 2017.

Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, 6 juli 2017.

NJA II

NJA II 1943 s. 132 ff.

NJA II 1982 s. 98.

Regeringsbeslut

Ku2013/2083/MFI (delvis), Ku2013/2310/MFI (delvis) och Ku2013/2525/MFI, Tillstånd för Sveriges Television AB att sända tv och sökbar text-tv, 19 december 2013.

Ku2013/2083/MFI (delvis), Ku2013/2310/MFI och Ku2013/2524/MFI, Tillstånd för Sveriges Radio AB att sända ljudradio, 19 december 2013.

Ku2013/1662/MFI, Ku2013/2083/MFI (slutlig), Ku2013/2310/MFI (delvis) och Ku2013/2526/MFI, Tillstånd för Sveriges Utbildningsradio AB att sända ljudradio, tv och sökbar text-tv, 19 december 2013.

Ku2016/02294/D, Uppdrag till Barnombudsmannen att öka kunskapen om barns upplevelser av våldsbejakande extremism och terrorism, 13 oktober 2016.

Betänkanden och utlåtanden

Bet. 1993/94:JuU25, En brottsofferfond, m.m.

Litteratur

Asp, Petter, The Procedural Criminal Law Cooperation of the EU, Stiftelsen Skrifter utgivna av Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet nr 84, Stockholm, Jure Förlag AB, 2016.

Berggren, Nils-Olof; Bäcklund, Agneta; Johansson, Stefan; Leijonhufvud, Madeleine; Munck, Johan; Trost, Hedvig; Träskman, Per Ole; Victor, Dag; Wennberg, Suzanne; Wersäll, Fredrik, Brottsbalken m.m. – En kommentar, Internet (Zeteo), Wolters Kluwer AB, 2017.

Berggren, Nils-Olof; Bäcklund, Agneta; Johansson, Stefan; Leijonhufvud, Madeleine; Munck, Johan; Trost, Hedvig; Träskman, Per Ole; Victor, Dag; Wennberg, Suzanne; Wersäll, Fredrik, Brottsbalken m.m.\Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare – En kommentar, Internet (Zeteo), Wolters Kluwer AB, 2017.

Bergström, Maria, EU som lagstiftare inom straffrätten och reglerna mot penningtvätt, ur Svensk Juristtidning 2011, s. 357.

Danielius, Hans, Europadomstolens domar – första kvartalet 2010, ur Svensk Juristtidning 2010, s. 410.

- Danelius, Hans, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 5 uppl., Stockholm, Norstedts Juridik AB, 2015.
- Ekelöf, Per Olof; Edelstam, Henrik; Pauli, Mikael, Rättegång II, 9 uppl., Stockholm, Norstedts Juridik AB, 2015.
- Fitger, Peter; Sörbom, Monika; Eriksson, Tobias; Hall, Per; Palmkvist, Ragnar; Renfors, Cecilia, Rättegångsbalken m.m. – En kommentar, Internet (Zeteo), Wolters Kluwer AB, 2017.
- Friman, Håkan; Wallentheim, Ulf; Zetterstedt, Joakim, Överlämnande enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder. En kommentar, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige AB, 2016.
- Nowak, Karol, Oskyldighetspresumtionen, Stockholm, Norstedts Juridik AB, 2003.
- Schmauch, Magnus, EU-stadgans betydelse för misstänkta och tilltalades rätt till insyn i förundersökningen, ur Svensk Juristtidning 2014, s. 795.
- Schmauch, Magnus, Tillämningen av begränsningssystemet i EU:s stadga om grundläggande rättigheter, ur Svensk Juristtidning 2016, s. 265.
- Träskman, Per Ole, Presumtionen om den för brott misstänktes oskyldighet, ur Festskrift till Lars Welamson, Stockholm, Norstedts Förlag AB, 1987, s. 469.
- Welamson, Lars, Svensk rättspraxis civil- och straffprocessrätt 1948–1952, ur Svensk Juristtidning 1953, s. 681.
- Welamson, Lars, Svensk rättspraxis. Civil- och straffprocess 1973–1979, ur Svensk Juristtidning 1982, s. 81.
- Wistrand, Karin, Åldersbedömning i brottmålsprocessen. Några reflektioner med anledning av Svea hovrätts avgörande i ”Fåfången-målet”, ur Svensk Juristtidning 2016, s. 332.

Myndighetspublikationer, Promemorior, rapporter och yttranden m.m.

- Arbetsgivarverket, Skrivelse till Justitiedepartementet angående åtgärder vid enskilt åtal och anspråk gentemot anställd inom staten, den 19 februari 2002, dnr Ju2002/1594/DOM.

- Barnombudsmannen, Remissvar över Ds 2015:7, Rätten till försvarare m.m., 13 maj 2015, dnr 3.9:0140/15.
- Barnombudsmannen, Remissvar över SOU 2016:52. Färre i häkte och minskad isolering, 22 november 2016, dnr 3.9:0581/16.
- Brottsförebyggande rådet, Rättsväsendets hantering av ungdoms-ärenden. Handläggningstid och personuppkläring, Rapport 2012:5.
- Domstolsverket, Brottmålshandbok, 22 augusti 2017.
- European Criminal Bar Association, Measure E, yttrande bilagt till Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final.
- Europeiska kommissionen, Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on procedural safeguards for children suspected or accused in criminal proceedings, 27 november 2013, SWD (2013) 480 final.
- Europeiska kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, 27 november 2013, COM (2013) 822 final.
- Europarådets ministerkommitté, Riktlinjer från Europarådets ministerkommitté för ett barnvänligt rättsväsende, antagna den 17 november 2010, Council of Europe Publishing, 2013.
- Europarådets ministerkommitté, CM/Rec (2008) 11, Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures.
- Europarådets Parlamentariska församling, Resolution 2010 (2014), Child-friendly juvenile justice: from rhetoric to reality.
- Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och Europarådet tillsammans med Europadomstolens kansli, Handbok om europeisk rätt rörande barnets rättigheter.
- Förenta Nationerna, UN Doc. GA Res. 40/33, UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, 29 november 1985.

- Förenta Nationerna, UN Doc. GA Res. 45/112, UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency, 14 december 1990.
- Förenta Nationerna, UN Doc. GA Res. 45/113, UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, 14 december 1990.
- Förenta Nationernas kommitté för barnets rättigheter, CRC/C/SWE/CO/5, Concluding observations of the fifth periodic report of Sweden, 6 mars 2015.
- Förenta Nationernas kommitté för barnets rättigheter, CRC/C/GC/10 Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10 (2007), Barnets rättigheter inom rättsskipning för unga lagöverträdare, 25 april 2007.
- Förenta Nationernas kommitté för barnets rättigheter, CRC/C/GC/14, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013), Barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, 29 maj 2013.
- Justitiekanslern, Framställning till Justitiedepartementet om en översyn av vissa regler om rättegångskostnad, 8 maj 2006, dnr Ju2006/4494/DOM.
- Justitiekanslern, Yttrande över departementspromemorian Ny delgivningslag m.m. (Ds 2009:28), dnr 4531-09-80.
- Justitieombudsmannen, Yttrande över promemorian Genomförandet av EU:s försvarardirektiv; kompletterande förslag, 24 februari 2016, dnr R 11-2016.
- Kriminalvården, Remissyttrande över rätten till försvarare, m.m., 18 maj 2015, dnr 2015-04284.
- Kriminalvården, Remissyttrande över Ju2014/422-424/DOM. Europeiska kommissionens förslag till ett paket med processuella regler, 12 mars 2014, dnr 2014-2621.
- Kriminalvårdens årsredovisning 2016.
- Polismyndigheten (dåvarande Rikspolisstyrelsen), Polisens förundersökningsledning i ungdomsärenden, Tillsynsrapport 2014:10.
- Riksrevisionen, Hanteringen av unga lagöverträdare. En utdragen process, Rapport RiR 2009:12.
- Socialstyrelsen, Barn och unga som begår brott. Handbok för socialtjänsten, 2009.

- Skrivelse till Justitiedepartementet angående förenklad delgivning vid tingsrätten i mål om undanröjande av påföljd den 23 januari 2015, dnr Ju2015/929/DOM.
- Åklagarmyndigheten, Häktningstider och restriktioner, Rapport, januari 2014.
- Åklagarmyndigheten, Artikel 6 i Europakonventionen. Rätten till en rättvis rättegång ur ett praktiskt åklagarperspektiv, Utvecklingscentrum Malmö, februari 2012, RättsPM 2012:5.
- Åklagarmyndigheten, Åldersbestämning. Probleminventering av frågor rörande åldersbestämning av unga lagöverträdare, Rapport ÅM-A 2014/1182, oktober 2015.
- Åklagarmyndigheten, Yttrande i anledning av kompletterande remiss av vissa förslag som rör genomförandet av EU:s försvarar-direktiv, 22 februari 2016, dnr ÅM-A 2016/0196.
- Åklagarmyndigheten, Unga lagöverträdare och barnkonventionen, RättsPM 2013:7, Utvecklingscentrum Stockholm, uppdaterad maj 2016.
- Åklagarmyndigheten, Misstänkta rätt till insyn vid frihetsberövande m.m., Utvecklingscentrum Malmö, RättsPM 2014:1, maj 2014 (uppdaterad oktober 2016).

Svenska domar och beslut m.m.

Högsta domstolen

- NJA 1950 s. 359.
- NJA 1975 s. 332.
- NJA 1985 s. 56.
- NJA 1986 s. 649.
- NJA 1987 s. 879.
- NJA 1997 s. 368.
- NJA 2004 s. 702.
- NJA 2007 s. 650.
- NJA 2008 s. 81.
- NJA 2009 s. 475 I.

NJA 2013 s. 502.

NJA 2013 s. 904.

NJA 2015 s. 649.

NJA 2016 s. 64.

NJA 2016 s. 719.

NJA 2016 s. 1165.

Högsta domstolens dom den 14 februari 2006 i mål T 4686-04,
 NJA 2006 N 5.

Högsta domstolens beslut den 10 april 2017 i mål Ö 2778-16.

Högsta förvaltningsdomstolen

HFD 2013 ref. 71.

Hovrätterna

RH 1981:37.

RH 1983:78.

RH 1999:37.

RH 2004:61.

Justitieombudsmannen

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 1985/86 s. 152.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 1996/97 s. 56.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2004/05 s. 42.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2008/09 s. 36.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2008/09 s. 92.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2011/12 s. 77.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2012/13 s. 106.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2013/14 s. 133.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2016/17 s. 71.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2016/17 s. 393.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2016/17 s. 400.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2016/17 s. 414.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2016/17 s. 427.

Statens ansvarsnämnd

Beslut av Statens ansvarsnämnd den 17 maj 2016 i ärende nr Ä 5/2016 och nr 6/2016.

Europadomstolen

Adamkiewicz mot Polen, nr 54729/00, 2 mars 2010.

Chahal mot Förenade kungariket, nr 22414/93, 15 november 1996.

Corigliano mot Italien, nr 8304/78, 10 december 1982.

Deweert mot Belgien, nr 6903/75, 27 februari 1980.

Eckle mot Tyskland, nr 8130/78, 15 juli 1982.

Engel m.fl. mot Nederländerna, nr 5100/71, 5101/71, 5102, 5354/72 och 5370/72, 8 juni 1976.

Foti m.fl. mot Italien, 7604/76, 7719/76, 7781/77, 7913/77, 10 december 1982.

Güveç mot Turkiet, nr 70337/01, 20 januari 2009.

Ibrahim m.fl. mot Förenade kungariket, nr 50541/08, 50571/08, 50573/08, 40351/09, 13 september 2016.

Ilaşcu m.fl. mot Moldavien och Ryssland, 48787/99, 8 juli 2004.

J.M. mot Danmark, nr 34421/09, 13 november 2012.

Kolesnik mot Ukraina, nr 17551/02, 19 november 2009.

Korneykova mot Ukraina, nr 39884/05, 19 januari 2012.

Kosti m.fl. mot Turkiet, nr 74321/01, 3 maj 2007.

Leander mot Sverige, nr 9248/81, 26 mars 1987.

Nart mot Turkiet, nr 20817/04, 6 maj 2008.

Neumeister mot Österrike, nr 1936/63, 27 juni 1968.

Panovits mot Cypern, nr 4268/04, 11 december 2008.

Salduz mot Turkiet, nr 36391/02, 27 november 2008.
S.C mot Förenade kungariket, nr 60958/00, 15 juni 2004.
Selçuk mot Turkiet, nr 21768/02, 10 januari 2006.
T. mot Förenade kungariket, nr 24724/94, 16 december 1999.
Wemhoff mot Tyskland, nr 2122/64, 27 juni 1968.

EU-domstolen

C-102/79, kommissionen mot Belgien, 6 maj 1980.
C-145/82, kommissionen mot Italien, 15 mars 1983.
C-29/84, kommissionen mot Tyskland, 23 maj 1985.
C-131/88, kommissionen mot Tyskland, 28 februari 1991.
C-361/88, kommissionen mot Tyskland, 30 maj 1991.
C-287/04, kommissionen mot Sverige, 26 maj 2005.
C-489/10, begäran om förhandsavgörande: Sąd Najwyższy – Polen, brottmål mot Łukasz Marcin Bonda, 5 juni 2012.
C-617/10, begäran om förhandsavgörande: Haparanda tingsrätt – Sverige, åklagaren mot Hans Åkerberg Fransson, 7 maj 2013.
C-439/16, begäran om förhandsavgörande från Spetsializiran nakazatelen sad (särskild brottmålsdomstol) – Bulgarien, brottmål mot Emil Milev, 27 oktober 2016.

Utländska förarbeten m.m.

Finland

RP 82/2001 rd, Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till rättshjälpslag och vissa andra lagar som har samband med den.
RP 222/2010 rd, Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till översyn av förundersöknings- och tvångsmedelslagstiftningen.
RP 318/2010 rd, Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om rättegångsbiträden med tillstånd och till vissa lagar som har samband med den.

Danmark

Grund- og nærhedsnotat. Vedrørende Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager, Justitsministeriet, 19 februar 2014, Retsudvalget 2013-14, REU Alm. Del Bilag 141, dokument 1049077.

Kommittédirektiv 2016:57

Genomförande av EU-direktivet om oskuldspresumtionen och EU-direktivet om rättssäkerhetsgarantier för misstänkta och tilltalade barn

Beslut vid regeringssammanträde den 22 juni 2016

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur två nyligen antagna EU-direktiv ska genomföras i svensk rätt. Det ena direktivet avser oskuldspresumtionen och det andra avser rättssäkerhetsgarantier för misstänkta och tilltalade barn.

I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktiven och bedöma behovet av författningsändringar. Utredaren ska föreslå de författningsändringar som behövs för att genomföra direktiven.

I uppdraget ingår även att överväga en fråga om offentliga funktionärers rätt till ersättning för rättegångskostnad och en fråga om förenklad delgivning.

Uppdraget i den del som avser oskuldspresumtionsdirektivet ska redovisas senast den 15 februari 2017. Övriga delar av uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2017.

Bakgrund

Under det svenska ordförandeskapet i EU hösten 2009 antog rådet en resolution om en färdplan för att stärka misstänkta och tilltalades processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden. Färdplanen föreskriver ett s.k. steg för stegförfarande enligt vilket kommissio-

nen ska lägga fram förslag om rätten till översättning och tolkning (åtgärd A), information om rättigheter och om anklagelsen (åtgärd B), juridisk rådgivning och rättshjälp (åtgärd C), kommunikation med släktingar, arbetsgivare och konsulära myndigheter (åtgärd D) och särskilda skyddsåtgärder för utsatta misstänkta eller tilltalade personer (åtgärd E). Färdplanen är avsedd att vara en enhet.

Det första steget i färdplanen, ett direktiv om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden, antogs år 2010. Direktivet har lett till vissa anpassningar i svensk rätt (se prop. 2012/13:132). Det andra steget i färdplanen, ett direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden, antogs år 2012. Direktivet har medfört vissa lagändringar (se prop. 2013/14:157). Ett tredje direktiv, om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden m.m., har antagits och genomförs för närvarande. Även det direktivet medför vissa anpassningar i svensk rätt (se prop. 2015/16:187).

I november 2013 presenterade kommissionen ett paket med processuella rättigheter för att ytterligare stärka rättssäkerhetsgarantierna för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden. I paketet ingår direktivet (2016/343/EU) om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (oskuldspresumtionsdirektivet) och direktivet (2016/800/EU) om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (barnrättsdirektivet).

Oskuldspresumtionsdirektivet antogs den 9 mars 2016. Direktivet ska vara genomfört senast den 1 april 2018. Barnrättsdirektivet antogs den 11 maj 2016. Direktivet ska vara genomfört senast den 11 juni 2019.

Uppdraget i fråga om oskuldspresumtionsdirektivet

Direktivets syfte och innehåll

Det straffrättsliga samarbetet inom EU bygger på principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra rättsliga avgöranden. Tillämpningen av den principen förutsätter att medlemsstaterna har förtroende för varandras straffrättsliga system. Syftet med oskuldspresumtionsdirektivet är att fastställa gemensamma minimiregler för vissa aspekter av oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (artikel 1).

Medlemsstaterna ska se till att misstänkta och tilltalade betraktas som oskyldiga till dess att deras skuld har fastställts enligt lag (artikel 3). De följande bestämmelserna i direktivet behandlar olika aspekter av oskuldspresumtionen, t.ex. bevisbörda (artikel 6) och rätt att tåga och att inte vittna mot sig själv (artikel 7). Vidare finns bestämmelser om rätt att närvara vid sin egen rättegång, om förutsättningar för att hålla en rättegång i utvaro av en misstänkt eller tilltalad person (artikel 8) och om rättsmedel (artikel 10). Direktivet fastställer minimiregler (artikel 13).

Behovet av en utredning

En viktig rättssäkerhetsprincip är att ingen ska betraktas som skyldig till ett brott utan att domstol har konstaterat den misstänktes skuld. Förfarandet ska vidare ge den misstänkta personen tillfälle att försvara sig mot anklagelsen och även i övrigt motsvara kraven på en rättvis rättegång. Oskuldspresumtionen och rätten till en rättvis rättegång garanteras i artiklarna 47 och 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och i artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Oskuldspresumtionen finns också i FN-instrument.

Även om oskuldspresumtionen såsom den framträder i europarätten inte uttryckligen har legat till grund för rättegångsbalken, bygger den svenska rättegångsordningen inte desto mindre på utgångspunkten att en misstänkt eller tilltalad ska betraktas som oskyldig tills det finns en fällande dom. Detta visar sig på flera sätt i svensk processrätt. Förundersökningen ska t.ex. bedrivas på ett sådant sätt att ingen onödigt utsätts för misstanke. Domaren får inte ha någon utfattad mening om saken utan ska vara oberoende och opartisk och göra en objektiv prövning av målet, vilket bl.a. säkerställs genom regler om jäv och genom att rättegången sker i kontradiktoriska former (ackusatorisk straffprocess). Åklagaren har vidare bevisbördan för att den tilltalade gjort sig skyldig till brott. Den tilltalade har rätt att biträdas av en försvarare.

Artikel 6 i Europakonventionen och därmed oskuldspresumtionen gäller som svensk lag (se lagen [1994:1219] om den europeiska

konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, jfr 2 kap. 19 § regeringsformen).

Genom det nu antagna direktivet harmoniseras en central fråga i processrätten. Svensk rätt bedöms i stora drag uppfylla de krav som nu har fastställts i direktivet. På vissa punkter går dock sannolikt direktivets regler något längre än den nuvarande svenska ordningen.

Uppdraget

Utredaren ska föreslå hur oskuldspresumtionsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Utredaren ska lämna nödvändiga författningsförslag. Om utredaren bedömer att svensk rätt redan uppfyller förpliktelser i direktivet genom nuvarande ordning ska den bedömningen redovisas. Bland annat följande frågor ska uppmärksammas av utredaren.

Behövs ytterligare lagreglering av oskuldspresumtionen?

Enligt direktivet ska medlemsstaterna se till att misstänkta och tilltalade betraktas som oskyldiga till dess att deras skuld har fastställts enligt lag (artikel 3). Oskuldspresumtionen enligt artikel 6 i Europakonventionen är som nämns ovan redan reglerad i svensk lag. I rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen (1947:948) finns det inte någon uttrycklig reglering av oskuldspresumtionen men väl flera bestämmelser som syftar till att upprätthålla oskuldspresumtionen i straffrättsliga förfaranden, t.ex. regler om jäv och om hur en förundersökning får bedrivas. Utredaren ska analysera och ta ställning till om det krävs ytterligare reglering av principen om oskuldspresumtionen utöver den som redan finns.

Åklagarens bevisbörda

Enligt direktivet ska bevisbördan för den misstänktes eller tilltalades skuld ligga på åklagaren, vilket stämmer väl överens med svenska processrättsliga principer. Åklagarens bevisbörda omfattar enligt svensk rätt även bl.a. subjektiva rekvisit och sådana förhållanden som gör att brottet bör rubriceras som grovt. Bevisbördan av-

ser i förekommande fall också frånvaron av ansvarsfrihetsgrunder, t.ex. nödvärn. Principen om åklagarens bevisbörda är inte lagreglerad i svensk rätt.

Enligt EU-domstolens rättspraxis kräver genomförandet av ett direktiv inte nödvändigtvis att dess bestämmelser återges formellt och ordagrant i en uttrycklig och specifik lagregel. Det kan, beroende på dess innehåll, vara tillräckligt att det finns en ”allmän rättslig ram som faktiskt garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett sätt som är tillräckligt klart och precist så att, i de fall då direktivet syftar till att skapa rättigheter för enskilda, de som berörs ges möjlighet att få kännedom om alla sina rättigheter, och i förekommande fall ges möjlighet att göra dem gällande vid nationella domstolar” (se bl.a. dom den 28 februari 1991 i mål C-131/88, kommissionen mot Tyskland, REG 1991, s. I-825, punkt 6).

Utredaren ska mot denna bakgrund analysera och ta ställning till om det krävs att principen om åklagarens bevisbörda framgår av lag, vilket innefattar överväganden om huruvida svensk rättspraxis uppfyller EU-rättens krav på klarhet och precision.

Rätten att närvara vid rättegången

Enligt direktivet har misstänkta och tilltalade personer rätt att närvara vid sin egen rättegång (artikel 8.1). Direktivet behandlar även förutsättningarna för en domstol att avgöra ett mål när en misstänkt eller tilltalad person inte är närvarande vid rättegången. Det kan vara fallet om personen i rätt tid har underrättats om rättegången och konsekvenserna av utevaro men ändå uteblir eller om personen är företrädd endast av en försvarare med fullmakt (artikel 8.2). Underrättelse om rättegången ska ha skett genom personlig kallelse eller på annat sätt som gjort det möjligt för den misstänkte eller tilltalade att vara medveten om rättegången.

Den tilltalade ska enligt svensk rätt upplysas i kallelsen till huvudförhandling om att målet kan komma att avgöras trots att den tilltalade endast inställt sig genom ombud eller uteblivit (se 45 kap. 15 § andra stycket rättegångsbalken). Tillämpningen av reglerna om huvudförhandling i en parts utevaro förutsätter som huvudregel att den tilltalade har delgetts, utöver stämningen, kallelse till förhandling. Enligt 46 kap. 15 a § tredje stycket rättegångsbalken krävs det

dock inte att en kallelse till förhandling delgetts den som har avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till huvudförhandlingen. Bestämmelsen har betydelse för en effektiv hantering av brottmål.

Även om kravet på underrättelse inte är uppfyllt får enligt direktivet ett avgörande ändå meddelas och verkställas, om den tilltalade, när han eller hon påträffas, informeras om möjligheten att angripa avgörandet (artikel 8.4). Den som inte var närvarande ska ha rätt till en ny rättegång eller annat rättsmedel som medger en ny prövning (artikel 9).

Utredaren ska mot denna bakgrund ta ställning till behovet av författningsändringar utifrån de krav som direktivet ställer på förfarandet vid rättegång i parts uteläge och de rättsmedel som ska finnas tillgängliga vid överträdelse av dessa krav.

Uppdraget i fråga om barnrättsdirektivet

Direktivets syfte och innehåll

Syftet med barnrättsdirektivet är att fastställa minimiregler för att garantera vissa rättigheter för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden eller som är eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Ett barn är enligt direktivet en person som är under 18 år.

Direktivet innehåller bl.a. en rätt för barn att få information om det straffrättsliga förfarandet och en rätt att i vissa situationer biträddas av en försvarare (artiklarna 4 och 6). Om barn är frihetsberövade ska de enligt direktivet ha rätt till läkarundersökning och hållas åtskilda från vuxna som är frihetsberövade (artiklarna 8 och 12). Vidare finns det bestämmelser om att det straffrättsliga förfarandet ska hanteras skyndsamt och med vederbörlig omsorg (artikel 13).

Behovet av en utredning

Bestämmelser i svensk rätt om rättegången för unga lagöverträdare finns i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Lagen kompletterar rättegångsbalken och innehåller bl.a. bestämmelser om yttranden från socialnämnden, strafföreläg-

gande och underrättelse om brottsmisstanke till vårdnadshavare. Vidare finns det särskilda bestämmelser som rör förfarandet i domstol, bl.a. om häktning, offentlig försvarare och personutredning. Det finns också en bestämmelse om tidsfrist för hållande av huvudförhandling. Flertalet bestämmelser avser dem som är under 18 år, men några gäller även för dem som har fyllt 18 men inte 21 år. Särskilda bestämmelser i vissa frågor om förundersökningen när ungdomar misstänks för brott finns också i förundersökningskungörelsen.

Även när det gäller barnrättsdirektivet uppfyller svensk rätt direktivet i väsentliga delar. Det gäller t.ex. att frihetsberövande av barn ska vara ett sista alternativ och att barn som är misstänkta och tilltalade ska ha rätt att närvara personligen vid rättegången (artiklarna 10.2 och 16.1). I vissa delar går det dock att förutse ett behov av författningsändringar.

Uppdraget

Utredaren ska föreslå hur barnrättsdirektivet ska genomföras. Utredaren ska lämna nödvändiga författningsförslag. Om utredaren bedömer att svensk rätt redan uppfyller förpliktelserna i direktivet genom nuvarande ordning ska den bedömningen redovisas. Bland annat följande frågor ska uppmärksammas av utredaren.

Barn som blir vuxna under det straffrättsliga förfarandet

I artikel 2.3 i direktivet föreskrivs att direktivet eller vissa bestämmelser i det ska fortsätta att vara tillämpliga på misstänkta eller tilltalade personer som fyller 18 år under det straffrättsliga förfarandet, om deras bristande mognad och utsatthet kräver det. En bedömning av den fortsatta tillämpningen av direktivet eller vissa bestämmelser i det ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Direktivet kräver vidare att det ska finnas en möjlighet att en häktad person som fyller 18 år ska få fortsätta att hållas åtskild från häktade som är vuxna (artikel 12.3).

För underåriga finns det i 1964 års lag bestämmelser om att en förundersökning ska bedrivas med särskild skyndsamhet, att en offentlig försvarare som huvudregel ska förordnas och att det krävs synnerliga skäl för häktning (se 4, 23 och 24 §§). För tilltalade per-

soner som inte fyllt 21 år gäller bl.a. att mål alltid ska behandlas skyndsamt och att domen ska avkunnas muntligen om det inte möter synnerliga hinder (se 29 och 30 §§).

Enligt svensk rätt är det endast en häktad person som är under 18 år som inte får placeras så att han eller hon vistas tillsammans med häktade över 18 år, utom om det kan anses vara till hans eller hennes bästa (se 2 kap. 3 § häkteslagen [2010:611]).

Utredaren ska analysera om de svenska bestämmelserna som gäller för misstänkta och tilltalade som är under 18 år behöver utvidgas till att omfatta även äldre personer. I uppdraget ingår att överväga vilken reglering som behöver införas i svensk rätt med anledning av direktivets bestämmelse om att det i ett enskilt fall ska kunna beslutas att direktivet ska vara tillämpligt på dessa personer. Utredaren ska också analysera vilka författningsändringar som krävs i svensk rätt för att en häktad person som fyller 18 år under förfarandet ska få fortsätta att hållas åtskild från häktade som är vuxna.

Det ingår inte i utredarens uppdrag att överväga ändringar i fråga om den bortre åldersgränsen om 21 år i 1964 års lag (jfr artikel 2.3 i direktivet).

Rätt till information

Direktivet kräver att ett barn som misstänks eller anklagas för ett brott ska få information om sina rättigheter i direktivet i olika stadier av det straffrättsliga förfarandet. Exempelvis ska barnet i samband med att det underrättas om en brottmisstanke få information om rätten att biträdas av en försvarare, om rätten till skydd för privatlivet och om rätten att åtföljas av vårdnadshavaren under andra skeden i förfarandet än domstolsförhandlingar (artikel 4). Direktivet innebär även att medlemsstaterna ska se till att barnets vårdnadshavare eller en annan lämplig vuxen får samma information som barnet (artikel 5).

Enligt svensk rätt ska den som skäligen misstänks för ett brott, i samband med att han eller hon underrättas om brottsmisstanken, också underrättas om sin rätt att exempelvis anlita försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad (se 12 § förundersökningskungörelsen). Den som anhålls eller häktas ska utan dröjsmål få skriftlig information om dessa rättigheter

och om bl.a. sin rätt att få hälso- och sjukvård enligt 5 kap. 1 § häkteslagen (se 12 a § förundersökningskungörelsen).

Vidare kräver direktivet att informationen till barnet ska dokumenteras. Svensk rätt innehåller bestämmelser om krav på dokumentation under förundersökningen. Vid förundersökningen ska föras protokoll över vad som förekommit av betydelse för utredningen (se 23 kap. 21 § första stycket rättegångsbalken). I förundersökningskungörelsen finns det mer detaljerade bestämmelser om vad ett sådant förundersökningsprotokoll ska innehålla. I 20 § anges bl.a. att det i förundersökningsprotokollet ska noteras det som är av betydelse att anteckna.

Utredaren ska analysera och ta ställning till om författningsändringar behövs med anledning av direktivets krav på information och dokumentation.

Rätt till försvarare

I artikel 6 i direktivet finns det en bestämmelse om att misstänka och tilltalade barn ska ha rätt att utan dröjsmål biträdas av en försvarare när de underrättas om att de är misstänkta eller tilltalade för ett brott. Barnet ska som huvudregel ha rätt att ha sin försvarare närvarande och medverkande vid förhör. Barnet ska även ha rätt att tala i enrum med och kontakta sin försvarare. Det finns vissa möjligheter att avvika från dessa rättigheter i direktivet, t.ex. om det är motiverat med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Enligt svensk rätt ska en offentlig försvarare utses för den som är under 18 år, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare (24 § i 1964 års lag). Bestämmelsen svarar inte på i vilket skede detta ska ske men av 12 § förundersökningskungörelsen framgår, som nämnts, att den misstänkte i samband med att han eller hon underrättas om en brottsmisstanke ska få information om sin rätt att anlita försvarare och under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad.

I sammanhanget kan också nämnas att Riksåklagaren den 18 mars 2016 antog nya riktlinjer om unga misstänkta rätt till försvarare (RÅR 2016:1).

Huvudregeln i svensk rätt är att det är undersökningsledaren som bestämmer vem som får närvara vid ett förhör (se 23 kap. 10 §

första stycket rättegångsbalken). Den misstänktes försvarare har endast en ovillkorlig rätt att närvara vid förhör under förundersökningen som hålls på begäran av den misstänkte (se 23 kap. 10 § fjärde stycket rättegångsbalken). Försvararen har dock även rätt att närvara vid andra förhör, om det kan ske utan men för utredningen. Rätten att träffa sin försvarare och samtala med honom eller henne i enrum regleras i 21 kap. 9 § rättegångsbalken. Om den misstänkte eller tilltalade är frihetsberövad finns det bestämmelser i häktelagen om hans eller hennes rätt att kommunicera med andra personer (se 3 kap. och 6 kap.). I prop. 2015/16:187 föreslår regeringen vissa anpassningar till EU:s försvarardirektiv i de ovan angivna bestämmelserna.

Utredaren ska mot nämnda bakgrund överväga om det finns behov av författningsändringar när det gäller barnets rätt till försvarare och innebörden av denna rätt.

En särskild fråga i detta sammanhang gäller möjligheten att avvisa en olämplig försvarare. Genom förslagen i den nämnda propositionen utökas den misstänktes eller tilltalades rätt att träffa sin försvarare i enrum eller på annat sätt kontakta honom eller henne samtidigt som kraven skärps för när en sådan kontakt kan nekas. Möjligheten enligt försvarardirektivet att begränsa den misstänktes eller tilltalades rättigheter överensstämmer med det som anges i artikel 6.8 i barnrättsdirektivet. Begränsningen får enligt båda direktiven bara göras under förundersökningen. Någon sådan begränsning föreslås dock inte i den nämnda propositionen. Som stöd för detta åberopas en beaktandesats i försvarardirektivet.

Bakgrunden till att någon begränsning inte föreslås är enligt vad som sägs i propositionen att den svenska processordningen bygger på muntlighets- och omedelbarhetsprincipen. De skäl som talar för att det bör vara möjligt att hindra en försvarare från att träffa eller på annat sätt kontakta sin klient är mot denna bakgrund lika starka även efter det att förundersökningen är avslutad. Det kan finnas en risk för att den misstänkte eller tilltalade då och under tiden fram till dess att ansvarsfrågan slutligen är avgjord utser en olämplig privat försvarare som kan påverka processen eller äventyra säkerheten. Frågan är hur denna problematik bäst hanteras. En olämplig försvarare kan avvisas enligt bestämmelserna i 12 kap. rättegångsbalken. Det krävs dock starka skäl. I den nämnda propositionen anges därför att det kan finnas anledning att göra justeringar i det

regelverket. En tänkbar åtgärd är att se över om det bör bli möjligt att avvisa försvarare i större utsträckning än vad som är fallet enligt dagens regler.

Utredaren ska mot denna bakgrund överväga om det finns behov av författningsändringar eller andra åtgärder i denna fråga.

Ljud- och bildinspelningar av förhör

I barnrättsdirektivet finns det bestämmelser om att förhör som hålls av Polismyndigheten eller av åklagare ska spelas in med ljud och bild när det är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Vid bedömningen ska det beaktas om barnets försvarare är närvarande och om barnet är frihetsberövat, men även andra omständigheter kan vägas in i bedömningen. Om förhöret inte spelas in med ljud och bild ska det dokumenteras på något annat lämpligt sätt, exempelvis genom skriftliga protokoll (artikel 9).

Det finns detaljerade bestämmelser i svensk rätt om ordningen för hur förhör under förundersökningar ska hållas och dokumenteras. Däremot saknas det bestämmelser om att sådana förhör ska spelas in med ljud och bild. Vid uppteckning av förhørsutsagor är det dock numera vanligt att förhørsledaren dikterar in det som sagts av betydelse under förhöret i stället för att göra anteckningar i konceptform av detta (se SOU 2011:45, s. 198). Det är även vanligt att förhör spelas in med ljud eller bild trots att det inte finns några bestämmelser om när detta får eller ska göras. Det finns däremot ett krav i 17 § förundersökningskungörelsen på att förhör med barn ska planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada och att förhör inte får äga rum fler gånger än nödvändigt med hänsyn till utredningens art och barnets bästa.

Förundersökningsutredningen har lämnat förslag om att det ska regleras under vilka förutsättningar förhör i förundersökningar ska spelas in med ljud och bild (SOU 2011:45, s. 220 f.). Utredaren ska följa det fortsatta arbetet med Förundersökningsutredningens förslag i Regeringskansliet och utifrån det arbetet ta ställning till om det behövs ytterligare åtgärder för att tillgodose direktivets krav.

Uppdraget omfattar också ett par andra frågor

En arbetstagare som frias från ett enskilt åtal för brott i utövningen av tjänsten har rätt att få ersättning av sin arbetsgivare för den rättegångskostnad som domstolen har förpliktat målsäganden att betala men som han eller hon inte har betalat (se 5 § lagen [1981:1310] om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.). Rätten till ersättning, som gäller för bl.a. arbetstagare hos staten, förutsätter att den friande domen har fått laga kraft. Arbetsgivarverket har i en framställning till Justitiedepartementet påtalat att gällande ordning innebär att funktionären kan behöva betala t.ex. en ombudskostnad med egna medel i avvaktan på att ett avgörande fått laga kraft (dnr Ju2002/1594/DOM). Verket har därför föreslagit att det i lagen införs en bestämmelse om förskott till funktionären.

En fråga om utformningen av 4 § samma lag har väckts av Justitiekanslern (dnr Ju2006/4494/DOM). Enligt den bestämmelsen får funktionären inom ramen för sin tjänst vidta åtgärder för att utföra sin talan, t.ex. avge skriftligt svaromål eller inställa sig till förhandling. Den kostnad som uppstår för arbetsgivaren till följd av sådana åtgärder anses inte vara en ersättningsgill rättegångskostnad i processen. Enligt Justitiekanslern förtar den nuvarande ordningen i viss utsträckning rättegångskostnadsinstitutets preventiva effekt, eftersom den som för talan mot en offentlig funktionär inte riskerar att behöva betala motpartens kostnader. Justitiekanslern förordar därför att den nuvarande ordningen ses över.

De frågor som har väckts genom framställningarna bör ses över. Utredaren ska överväga behovet av ändringar på området och i förekommande fall föreslå nödvändiga författningsändringar.

I en framställning till Justitiedepartementet har det föreslagits att övervakningsnämnden – i likhet med det som gäller för t.ex. en åklagare eller en polisman enligt 33 kap. 6 § andra och tredje styckena rättegångsbalken – ska kunna lämna information om förenklad delgivning till den dömde i samband med att nämnden beslutar att åklagare ska föra talan vid domstol om att en skyddstillsyn ska undanröjas (dnr Ju2015/929/DOM). Det finns skäl som talar för att det kan vara lämpligt att överväga en sådan förändring. Utredaren ska därför också överväga behovet av en sådan ändring av delgivnings-

reglerna och i förekommande fall föreslå nödvändiga författningsändringar.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma konsekvenserna av förslagen för enskilda och det allmänna samt konsekvenserna i övrigt av förslagen. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för staten, kommuner eller landsting, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska bedöma konsekvenserna av förslagen ur ett barnrättsperspektiv och, när det gäller personer med funktionsnedsättning, ett tillgänglighetsperspektiv.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren beakta arbetet i Regeringskansliet med genomförandet av Förundersökningsutredningens förslag (SOU 2011:45). Utredaren ska hålla sig informerad om arbetet i Regeringskansliet med betänkandet Barnkonventionen blir svensk lag (SOU 2016:19). Utredaren ska vidare beakta arbetet i Utredningen om en modern brottsmålsprocess anpassad även för stora mål (Ju 2016:10), arbetet i Häftes- och restriktionsutredningen (Ju 2015:08) och annat relevant arbete på området.

Utredaren ska även inhämta synpunkter från berörda myndigheter och andra organ, särskilt från de allmänna domstolarna, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Kriminalvården och Sveriges advokatsamfund.

Utredaren ska göra de internationella jämförelser som anses befogade. Utredaren ska beakta EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Uppdraget att föreslå hur oskuldspresumtionsdirektivet ska genomföras ska redovisas senast den 15 februari 2017. Övriga delar av uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2017.

(Justitiedepartementet)

I

(Lagstiftningsakter)

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2016/800

av den 11 maj 2016

om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 82.2 b,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

efter att ha hört Regionkommittén,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Syftet med detta direktiv är att fastställa rättssäkerhetsgarantier som säkerställer att barn, dvs. personer under 18 år, som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden har förmåga att förstå och följa dessa förfaranden och utöva sin rätt till en rättvis rättegång samt förebygga att barn återfaller i brott och främja deras anpassning i samhället.
- (2) Genom att fastställa gemensamma minimiregler om skyddet för misstänkta eller tilltalade barns processuella rättigheter syftar detta direktiv till att stärka medlemsstaternas förtroende för varandras straffrättsliga system, och därmed stärka det ömsesidiga erkännandet av avgöranden i straffrättsliga frågor. Dessa gemensamma minimiregler bör också avlägsna hinder för den fria rörligheten för medborgare inom medlemsstaternas hela territorium.
- (3) Även om alla medlemsstater är parter i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad *Europakonventionen*), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och FN:s konvention om barnets rättigheter, har erfarenheten visat att detta i sig inte alltid räcker för att skapa tillräckligt förtroende för andra medlemsstaters straffrättsliga system.
- (4) Den 30 november 2009 antog rådet en resolution om en färdplan för att stärka misstänkta eller åtalade personers processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden ⁽³⁾ (nedan kallad *färdplanen*). I färdplanen, som ska genomföras stegvis, uppmannas till antagande av åtgärder avseende rätten till översättning och tolkning (åtgärd A), rätten till information om rättigheter och om anklagelsen (åtgärd B), rätten till juridisk rådgivning och rättshjälp (åtgärd C), rätten till kommunikation med släktingar, arbetsgivare och konsulära myndigheter (åtgärd D) och

⁽¹⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 63.⁽²⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 9 mars 2016 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 21 april 2016.⁽³⁾ EUT C 295, 4.12.2009, s. 1.

särskilda skyddsåtgärder för utsatta misstänkta eller tilltalade (åtgärd E). I färdplanen betonas att ordningsföljden för rättigheterna är vägledande och därför kan ändras beroende på prioriteringar. Färdplanen är utformad för att fungera som en helhet, och först när alla delar har genomförts kommer dess fördelar att visa sig fullt ut.

- (5) Den 11 december 2009 välkomnade Europeiska rådet färdplanen och införlivade den i *Stockholmsprogrammet – Ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd* (1) (punkt 2.4). Europeiska rådet underströk att färdplanen inte är uttömmande och uppmanade kommissionen att undersöka behovet av en komplettering när det gäller minimiregler för processuella rättigheter för misstänkta och tilltalade och att bedöma om andra frågor, till exempel oskuldspresumtionen, behöver behandlas i syfte att förbättra samarbetet på detta område.
- (6) Hittills har fyra åtgärder om processuella rättigheter i straffrättsliga förfaranden antagits enligt färdplanen, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU (2), 2012/13/EU (3), 2013/48/EU (4) och (EU) 2016/343 (5).
- (7) Detta direktiv främjar barnets rättigheter, mot bakgrund av Europarådets riktlinjer om barnanpassad rättskipning.
- (8) När barn är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden eller är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder enligt rådets rambeslut 2002/584/RIF (6) (eftersökta personer) bör medlemsstaterna se till att barnets bästa alltid kommer i främsta rummet, i enlighet med artikel 24.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad *stadgan*).
- (9) Barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden bör ägnas särskild uppmärksamhet för att bevara deras utvecklingspotential och förmåga till återanpassning i samhället.
- (10) Detta direktiv bör tillämpas på barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden och barn som är eftersökta personer. Relevanta bestämmelser i detta direktiv bör tillämpas på barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder från det att de grips i den verkställande medlemsstaten.
- (11) Detta direktiv, eller vissa bestämmelser i det, bör även tillämpas på misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden och på eftersökta personer som var barn när förfarandena inleddes, men som därefter har fyllt 18 år, och tillämpningen av detta direktiv är lämplig med hänsyn till alla omständigheter i det enskilda fallet, däribland den berörda personens mognad och sårbarhet.
- (12) Om den berörda personen har fyllt 18 år vid den tidpunkt då han eller hon blir misstänkt eller tilltalad i straffrättsliga förfaranden, men brottet begicks när personen var ett barn, uppmanas medlemsstaterna att tillämpa rättssäkerhetsgarantierna i detta direktiv fram till dess att vederbörande har fyllt 21 år, åtminstone med avseende på brott som begåtts av samma misstänkta eller tilltalade person och som utreds och lagförs gemensamt därför att de är ouppslösigt kopplade till straffrättsliga förfaranden som inleddes mot den personen före 18 års ålder.
- (13) Medlemsstaterna bör fastställa ett barns ålder på grundval av barnets egen utsaga, kontroll av barnets rättsliga ställning, granskning av dokumentation, annan bevisning och, om sådan bevisning inte finns tillgänglig eller är otillräcklig, en läkarundersökning. En läkarundersökning bör genomföras som en sista utväg och med strikt respekt för barnets rättigheter, kroppsliga integritet och mänskliga värdighet. Om tvivel om personens ålder kvarstår ska han eller hon förutsättas vara ett barn med avseende på tillämpningen av detta direktiv.

(1) EUT C 115, 4.5.2010, s. 1.

(2) Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 26.10.2010, s. 1).

(3) Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 1.6.2012, s. 1).

(4) Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 6.11.2013, s. 1).

(5) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (EUT L 65, 11.3.2016, s. 1).

(6) Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 18.7.2002, s. 1).

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/3

- (14) Detta direktiv bör inte tillämpas med avseende på vissa mindre förseelser. Det bör dock tillämpas när ett barn som är misstänkt eller tilltalat är frihetsberövat.
- (15) I vissa medlemsstater har andra myndigheter än en domstol med behörighet i brottmål behörighet att utdöma andra påföljder än frihetsberövande för relativt sett mindre förseelser. Det kan exempelvis handla om vägtrafikförseelser som begås i stor omfattning och som kan fastställas vid en poliskontroll. I sådana situationer vore det orimligt att begära att de behöriga myndigheterna säkerställer samtliga rättigheter enligt detta direktiv. Om en medlemsstats lagstiftning föreskriver att en påföljd för mindre förseelser kan åläggas av en sådan myndighet, och den påföljden antingen kan överklagas eller saken kan hänskjutas till en domstol med behörighet i brottmål, bör detta direktiv därför endast tillämpas på förfarandet vid den domstolen till följd av överklagandet eller hänskjutandet.
- (16) I några medlemsstater anses vissa mindre förseelser – särskilt mindre vägtrafikförseelser, mindre förseelser mot kommunala föreskrifter och mindre förseelser mot allmän ordning – vara brott. I sådana situationer vore det orimligt att begära att de behöriga myndigheterna säkerställer samtliga rättigheter enligt detta direktiv. Om det i medlemsstaternas lagstiftning föreskrivs att frihetsberövande inte får utdömas som påföljd för mindre förseelser bör detta direktiv därför endast tillämpas på förfaranden vid en domstol med behörighet i brottmål.
- (17) Detta direktiv bör endast tillämpas på straffrättsliga förfaranden. Det bör inte tillämpas på andra typer av förfaranden, särskilt inte förfaranden som är specialutformade för barn och som kan leda till skyddsåtgärder, korrigerande åtgärder eller utbildningsåtgärder.
- (18) Detta direktiv bör genomföras med hänsyn till bestämmelserna i direktiven 2012/13/EU och 2013/48/EU. För att ta hänsyn till barns särskilda behov och sårbarhet ger det här direktivet ytterligare kompletterande skydd vad gäller information som ska lämnas till barn och till den person som har föräldraansvar.
- (19) Barn bör få information om allmänna aspekter av förfarendets genomförande. I detta syfte bör de särskilt få en kortfattad förklaring av de kommande stegen i förfarandet, i den mån detta är möjligt med tanke på syftet med de straffrättsliga förfarandena, samt av de berörda myndigheternas roll. Den information som lämnas bör vara beroende av omständigheterna i det enskilda fallet.
- (20) Barn bör få information om rätten till läkarundersökning vid första lämpliga tillfälle under förfarandet, senast vid frihetsberövandet om en sådan åtgärd vidtas mot barnet.
- (21) Om ett barn är frihetsberövat bör den rättighetsinformation som lämnas till barnet enligt direktiv 2012/13/EU omfatta tydliga uppgifter om barnets rättigheter enligt det här direktivet.
- (22) Medlemsstaterna bör skriftligt eller muntligt, eller på båda sätten, informera den person som har föräldraansvar om tillämpliga processuella rättigheter. Informationen bör lämnas så snart som möjligt och vara så utförlig som krävs för att säkerställa ett rättvist förfarande och ett effektivt utövande av barnets rättigheter.
- (23) I vissa situationer, som också kan avse endast en av de personer som har föräldraansvar, bör informationen lämnas till en annan lämplig vuxen som föreslagits av barnet och som den behöriga myndigheten har godkänt. En sådan situation kan uppstå om det föreligger objektiva och faktiska omständigheter som tyder på, eller ger anledning att misstänka, att överlämnandet av information till en person som har föräldraansvar väsentligt skulle kunna äventyra det straffrättsliga förfarandet, särskilt när bevis kan förstöras eller ändras, när vittnen otillbörligen kan påverkas eller när den person som har föräldraansvar kan ha varit inblandad i den påstådda brottsliga verksamheten tillsammans med barnet.
- (24) Om de omständigheter som fick de behöriga myndigheterna att lämna informationen till en annan lämplig vuxen än den person som har föräldraansvar inte längre föreligger, bör all information som barnet får i enlighet med detta direktiv och som fortfarande är relevant under förfarandet lämnas till den person som har föräldraansvar. Detta krav bör inte i onödan förlänga det straffrättsliga förfarandet.

- (25) Barn som är misstänkta eller tilltalade har rätt att få tillgång till försvarare i enlighet med direktiv 2013/48/EU. Eftersom barn är sårbara och inte alltid har förmåga att fullt ut förstå och följa straffrättsliga förfaranden bör de biträdas av en försvarare i de situationer som anges i det här direktivet. I dessa situationer bör medlemsstaterna se till att barnet biträds av en försvarare, om inte barnet eller den person som har föräldraansvar har gjort detta. Medlemsstaterna bör också tillhandahålla rättshjälp om det är nödvändigt för att se till att barnet faktiskt biträds av en försvarare.
- (26) Biträde av en försvarare enligt det här direktivet förutsätter att barnet har rätt till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU. Om tillämpningen av en bestämmelse i direktiv 2013/48/EU skulle göra det omöjligt för barnet att biträdas av en försvarare enligt det här direktivet bör den bestämmelsen därför inte tillämpas på barns rätt till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU. Å andra sidan bör de avvikelser och undantag från biträde av en försvarare som fastställs i det här direktivet inte påverka rätten till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU eller rätten till rättshjälp i enlighet med stadgan och Europakonventionen samt nationell rätt och övrig unionsrätt.
- (27) Bestämmelserna i detta direktiv om biträde av en försvarare bör tillämpas utan onödigt dröjsmål när barn underrättas om att de är misstänkta eller tilltalade. Med avseende på tillämpningen av detta direktiv avses med biträde av en försvarare rättsligt bistånd och representation av en försvarare under det straffrättsliga förfarandet. Om det här direktivet föreskriver biträde av en försvarare under förhör, bör en försvarare närvara. Utan att det påverkar ett barns rätt till tillgång till en försvarare enligt direktiv 2013/48/EU, förutsätter dock inte rätten till biträde att en försvarare är närvarande vid varje utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd.
- (28) Under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång omfattar medlemsstaternas skyldighet att erbjuda barn som är misstänkta eller tilltalade biträde av en försvarare i enlighet med detta direktiv inte följande situationer: identifiering av barnet, beslut om huruvida en utredning bör inledas, kontroll av vapeninnehav eller andra liknande säkerhetsfrågor, genomförande av andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder än de som specifikt avses i detta direktiv, såsom en kroppsundersökning, en fysisk undersökning, blod- eller alkoholprov eller liknande prov eller fotografering eller upptagande av fingeravtryck eller att se till att barnet inställer sig inför en behörig myndighet eller överlämnas till den person som har föräldraansvar eller en annan lämplig vuxen, i enlighet med nationell rätt.
- (29) Om ett barn som inte ursprungligen var en misstänkt eller tilltalad, som till exempel ett vittne, blir en misstänkt eller tilltalad, bör det barnet ha rätt att inte vittna mot sig själv och rätt att tåga, enligt den tolkning som gjorts av Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*) och Europadomstolen. I detta direktiv hänvisas därför uttryckligen till den situation där ett sådant barn blir misstänkt eller tilltalad vid polisförhör eller förhör som genomförs av någon annan brottsbekämpande myndighet inom ramen för ett straffrättsligt förfarande. Om ett annat barn än en misstänkt eller tilltalad under dessa förhör blir en misstänkt eller tilltalad bör förhören avbrytas till dess att barnet underrättas om att han eller hon är en misstänkt eller tilltalad och biträds av en försvarare i enlighet med detta direktiv.
- (30) Under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång bör medlemsstaterna kunna göra undantag från kravet att erbjuda biträde av en försvarare, om detta inte är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och med utgångspunkt i att barnets bästa alltid bör komma i främsta rummet. Barn bör alltid biträdas av försvarare när de ställs inför en behörig domstol eller domare när ett beslut ska fattas om häktning under alla skeden av förfarandet som omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv samt under häktningstiden. Dessutom bör frihetsberövande inte utövas som en straffrättslig påföljd, om inte barnet har biträts av en försvarare på ett sådant sätt att barnet faktiskt kunnat utöva sin rätt till försvar och åtminstone under rättegångsförhandlingarna inför en domstol. Medlemsstaterna bör kunna vidta praktiska arrangemang i det avseendet.
- (31) Medlemsstaterna bör kunna göra tillfälligt undantag från kravet att erbjuda biträde av en försvarare under skedet före rättegången av tvingande skäl, nämligen om det föreligger ett akut behov av att avvärja allvarlig fara för en persons liv, frihet eller kroppsliga integritet, eller om omedelbara åtgärder från de utredande myndigheternas sida är avgörande för att förhindra att det straffrättsliga förfarandet väsentligt åventyras i samband med ett allvarligt brott, bland annat för att erhålla information om personer som påstås ha varit delaktiga i ett allvarligt brott, eller för att förhindra förlust av viktiga bevis för ett allvarligt brott. Vid ett tillfälligt undantag på grund av ett av dessa

tvingande skäl bör de behöriga myndigheterna kunna förhåra barn utan att försvararen är närvarande, under förutsättning att barnen har informerats om sin rätt att tåga och kan utöva denna rätt, och att ett sådant förhör inte inverkar menligt på rätten till försvar, inbegripet rätten att inte vittna mot sig själv. Det bör vara möjligt att genomföra förhör endast i syfte att erhålla information som är avgörande för att avvärja allvarlig fara för en persons frihet eller kroppsliga integritet, eller för att förhindra att det straffrättsliga förfarandet väsentligt äventyras. Allt missbruk av detta tillfälliga undantag skulle i princip österkalleligen skada rätten till försvar.

- (32) Medlemsstaterna bör i sin nationella rätt klart och tydligt ange skälen till och kriterierna för detta tillfälliga undantag och vara återhållsamma med att utnyttja det. Alla tillfälliga undantag bör vara proportionella, strikt tidsbegränsade, inte uteslutande grundas på det påstådda brottets natur eller svårhetsgrad och bör inte inverka negativt på förutsättningarna för den övergripande rättvisan i förfarandet. Medlemsstaterna bör, om det tillfälliga undantaget har godkänts i enlighet med detta direktiv av en behörig myndighet som inte är en domare eller en domstol, säkerställa att beslutet om godkännande av det tillfälliga undantaget kan prövas av en domstol, åtminstone under rättegångsskedet.
- (33) Principen om att all kommunikation mellan barn och deras försvarare ska vara konfidentiell utgör ett viktigt skydd för rätten till försvar och utgör en väsentlig del av rätten till en rättvis rättegång. Medlemsstaterna bör därför respektera konfidentialitet vid möten och andra former av kommunikation mellan försvararen och barnet vid utövandet av den rätt till bistånd av en försvarare som föreskrivs i detta direktiv, utan undantag. Detta direktiv bör inte påverka förfaranden avsedda för situationer där det föreligger objektiva och faktiska omständigheter som ger anledning till misstanke att försvararen har samröre med barnet i ett brott. Brottlig verksamhet från en försvarares sida bör inte anses som legitimt bistånd till barn inom ramen för detta direktiv. Skyldigheten att respektera konfidentialiteten innebär inte bara att medlemsstaterna bör avhålla sig från att blanda sig i eller skaffa åtkomst till sådan kommunikation utan också att medlemsstaterna, om barn är frihetsberövade eller på annat sätt befinner sig på en plats som är under statens kontroll, bör säkerställa att konfidentialiteten upprätthålls och skyddas genom åtgärderna för kommunikation. Detta bör inte inverka på några befintliga mekanismer i häkten i syfte att förhindra sändande av otillåtna försändelser till häktade, till exempel kontroll av korrespondens, förutsatt att sådana mekanismer inte gör det möjligt för de behöriga myndigheterna att läsa meddelandet mellan barn och deras försvarare. Detta direktiv bör inte heller inverka på förfaranden i nationell rätt enligt vilka vidarebefordran av korrespondens får avslås om avsändaren inte godkänner att korrespondensen först förelägs en behörig domstol.
- (34) Detta direktiv bör inte påverka inskränkningar i konfidentialiteten i samband med en laglig övervakningsoperation som genomförs av behöriga myndigheter. Detta direktiv bör inte heller påverka det arbete som utförs av till exempel nationella underrättelsetjänster för att skydda den inre säkerheten i enlighet med artikel 4.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) eller inom ramen för artikel 72 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), enligt vilken del III avdelning V i EUF-fördraget, om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, inte får påverka medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.
- (35) Barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden bör ha rätt till en individuell bedömning för att fastställa deras särskilda behov av skydd, utbildning, yrkesutbildning och social integration, för att avgöra om och i vilken utsträckning de skulle behöva särskilda åtgärder i samband med de straffrättsliga förfarandena, omfattningen av deras straffrättsliga ansvar och lämpligheten i en viss påföljd eller utbildningsåtgärd.
- (36) Den individuella bedömningen bör särskilt beakta barnets personlighet och mognad, barnets ekonomiska och sociala bakgrund samt familjebakgrund, däribland levnadsmiljö och eventuell särskild sårbarhet hos barnet, såsom inlärningssvårigheter och kommunikationsproblem.
- (37) Det bör vara möjligt att anpassa den individuella bedömningens omfattning och närmare utformning efter omständigheterna i det enskilda fallet, med beaktande av det påstådda brottets svårhetsgrad och de åtgärder som kan vidtas om barnet bedöms vara skyldigt till detta brott. En individuell bedömning som gjorts nyligen beträffande samma barn kan användas om den uppdateras.
- (38) De behöriga myndigheterna bör ta hänsyn till information från en individuell bedömning när de bestämmer om eventuella specifika åtgärder bör vidtas beträffande barnet, till exempel att ge praktiskt stöd, bedöma om eventuella säkerhetsåtgärder är lämpliga och ändamålsenliga, till exempel beslut om tillfälligt frihetsberövande eller alternativa åtgärder, och ta hänsyn till barnets individuella egenskaper och situation när de fattar ett beslut eller antar ett tillvägagångssätt i samband med det straffrättsliga förfarandet, bland annat vid påföljdsbestämningen. Om en individuell bedömning ännu inte finns att tillgå, bör detta inte hindra de behöriga

myndigheterna från att vidta sådana åtgärder eller fatta sådana beslut, förutsatt att villkoren i detta direktiv efterlevs, bland annat genom att genomföra en individuell bedömning vid första lämpliga tillfälle under förfarandet. När den individuella bedömningen blir tillgänglig kan man ompröva lämpligheten och ändamålsenligheten i åtgärder eller beslut som antagits före den individuella bedömningen.

- (39) Den individuella bedömningen bör äga rum vid första lämpliga tillfälle under förfarandet och i god tid, så att informationen från denna kan beaktas av åklagare, domare eller annan behörig myndighet innan åtal väcks. Om en individuell bedömning saknas kan åtal ändå väckas, förutsatt att detta är förenligt med barnets bästa. Detta skulle till exempel kunna vara fallet om ett barn häktas före rättegången och om inväntande av den individuella bedömningen skulle riskera att förlänga häktningstiden i onödan.
- (40) Medlemsstaterna bör få göra undantag från kravet att utföra en individuell bedömning om undantaget är berättigat med tanke på omständigheterna i fallet, med hänsyn till bland annat det påstådda brottets svårhetsgrad och de åtgärder som skulle kunna vidtas om barnet bedöms vara skyldigt till detta brott, förutsatt att undantaget är förenligt med barnets bästa. I detta sammanhang bör alla relevanta faktorer beaktas, bland annat om barnet under den senaste tiden har varit föremål för en individuell bedömning i samband med straffrättsliga förfaranden, eller om det aktuella ärendet kan drivas utan att åtal väcks.
- (41) Skyldigheten att visa särskild omsorg om barn som är misstänkta eller tilltalade är en förutsättning för en korrekt rättskipning, särskilt om barnen är frihetsberövade och därmed befinner sig i en särskilt svag position. För att säkerställa den personliga integriteten för ett barn som frihetsberövats bör barnet ha rätt till en läkarundersökning. En sådan läkarundersökning bör utföras av läkare eller annan kvalificerad vårdpersonal, antingen på initiativ av de behöriga myndigheterna – särskilt om specifika hälsoindikatorer föranleder en sådan undersökning – eller som svar på en begäran av barnet, den person som har föräldraansvar eller barnets förvarare. Medlemsstaterna bör besluta om praktiska arrangemang för de läkarundersökningar som genomförs i enlighet med detta direktiv och för barns tillgång till sådana undersökningar. Dessa arrangemang kan bland annat avse situationer där två eller fler önskemål om läkarundersökningar på kort tid lämnas in för samma barn.
- (42) Barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden förmår inte alltid förstå innehållet i förhör som de genomgår. För att säkerställa ett tillräckligt skydd för dessa barn bör polisens eller andra brottsbekämpande myndigheters förhör därför spelas in med ljud och bild, om detta är proportionellt, bland annat med beaktaande av om en försvarare är närvarande och om barnet är frihetsberövat, med utgångspunkt i att barnets bästa alltid bör komma i främsta rummet. Detta direktiv lägger inte medlemsstaterna att med ljud och bild spela in när ett barn förhörs av en domare eller i en domstol.
- (43) Om en ljud- och bildinspelning ska göras i enlighet med detta direktiv men ett överstigit tekniskt problem omöjliggör en sådan inspelning bör polis eller andra brottsbekämpande myndigheter kunna förhöra barnet utan att förhöret spelas in med ljud och bild, förutsatt att rimliga ansträngningar har gjorts för att lösa det tekniska problemet, att det inte är lämpligt att senarelägga förhöret och att det är förenligt med barnets bästa.
- (44) Oberoende av om ett förhör med ett barn spelas in med ljud och bild bör förhöret alltid genomföras på ett sätt som tar hänsyn till de berörda barnens ålder och mognad.
- (45) Barn är särskilt sårbara när de är frihetsberövade. Särskilda ansträngningar bör därför göras för att undvika frihetsberövande och framför allt häktning av barn i något skede av förfarandet innan en domstol slutligt har avgjort huruvida det berörda barnet har begått brottet, eftersom detta kan medföra risker för deras fysiska, psykiska och sociala utveckling och eftersom ett frihetsberövande kunde försvåra deras återintegrering i samhället. Medlemsstaterna får vidta praktiska arrangemang, såsom riktlinjer eller anvisningar till poliser, när det gäller tillämpningen av detta krav på situationer som avser polisarrest. Detta påverkar dock inte möjligheten för poliser eller andra brottsbekämpande myndigheter att gripa barn i situationer där det vid första anblicken tycks vara nödvändigt att göra det, till exempel om de påträffas på bar gärning eller omedelbart efter det att ett brott har begåtts.

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/7

- (46) De behöriga myndigheterna bör alltid överväga alternativa åtgärder till häktning och i möjligaste mån tillgripa sådana åtgärder. Sådana alternativa åtgärder kan omfatta ett förbud för barnet att vistas på vissa platser eller krav på att bo på en viss plats, begränsningar i kontakterna med vissa personer, skyldighet att anmäla sig till behöriga myndigheter, deltagande i utbildningsprogram eller, med barnets samtycke, deltagande i behandlings- eller avvänjningsprogram.
- (47) Häktning av barn bör vara föremål för regelbunden domstolsprövning, som också kan göras av en ensam domare. Det bör vara möjligt att genomföra denna regelbundna prövning av domstolen på eget initiativ eller på begäran av barnet, barnets försvarare eller en annan rättslig myndighet än en domstol, särskilt en åklagare. Medlemsstaterna bör föreskriva praktiska arrangemang i det avseendet, däribland för en situation där domstolen redan har genomfört en regelbunden prövning på eget initiativ och barnet eller barnets försvarare begär att ytterligare en prövning görs.
- (48) Om barn är häktade bör de komma i åtnjutande av särskilda skyddsåtgärder. I synnerhet bör de hållas åtskilda från vuxna, om det inte anses vara till barnets bästa att inte göra detta, i enlighet med artikel 37 c i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. När ett häktat barn fyller 18 år bör det finnas möjlighet till fortsatt häktning åtskilt från vuxna om det är motiverat, med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt hur häktade barn behandlas med hänsyn till deras inneboende sårbarhet. Barn bör ha tillgång till utbildningsmöjligheter i enlighet med sina behov.
- (49) Medlemsstaterna bör också se till att barn som är misstänkta eller tilltalade och som hålls i polisarrest hålls åtskilda från vuxna, såvida det inte anses vara förenligt med barnets bästa att inte göra det, eller såvida det i undantagsfall inte är praktiskt möjligt, förutsatt att detta är förenligt med barnets bästa. I glesbefolkade områden kan barn till exempel i undantagsfall hållas i polisarrest tillsammans med vuxna, såvida detta inte strider mot barnets bästa. I sådana situationer bör de behöriga myndigheterna vara skyldiga att visa särskild vaksamhet för att skydda barnets kroppsliga integritet och välbefinnande.
- (50) Det bör vara möjligt att hålla barn häktade tillsammans med unga vuxna, såvida detta inte strider mot barnets bästa. Det ankommer på medlemsstaterna att besluta vilka personer som anses vara unga vuxna i enlighet med nationell rätt och nationella förfaranden. Medlemsstaterna uppmanas att slå fast att personer äldre än 24 år inte kan anses vara unga vuxna.
- (51) Om barn är häktade bör medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder i enlighet med detta direktiv. Sådana åtgärder bör bland annat säkerställa ett effektivt och regelbundet utövande av rätten till familjeliv. Barn bör ha rätt till regelbundna kontakter med föräldrar, familjemedlemmar och vänner genom besök och korrespondens, såvida det inte krävs särskilda restriktioner för barnets bästa eller för att skydda rättsprocessen.
- (52) Medlemsstaterna bör även vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa respekten för barnets religionsfrihet och trosuppfattning. I det avseendet bör medlemsstaterna framför allt avhålla sig från inblandning i barnets religion eller tro. Detta innebär emellertid inte att medlemsstaterna måste vidta aktiva åtgärder för att hjälpa barnen med att utöva sin religion eller tro.
- (53) Medlemsstaterna bör också vid behov vidta lämpliga åtgärder i andra situationer där frihetsberövande förekommer. De vidtagna åtgärderna bör lämpa sig för och stå i proportion till frihetsberövandets karaktär, som kan anta formen av polisarrest eller häktning, och frihetsberövandets längd.
- (54) Yrkesverksamma som har direkt kontakt med barn bör ta hänsyn till de särskilda behoven hos barn i olika åldersgrupper och se till att förfarandena anpassas till dessa behov. För detta ändamål bör de yrkesverksamma genomgå särskild utbildning i att arbeta med barn.
- (55) Barn bör behandlas på ett sätt som lämpar sig för deras ålder, mognad och förmåga att förstå, med beaktande av eventuella särskilda behov, däribland alla former av kommunikationssvårigheter, som de kan ha.

- (56) Med beaktande av medlemsstaternas skilda rättsliga traditioner och system bör barns privatliv på bästa möjliga sätt säkerställas vid straffrättsliga förfaranden, bland annat för att underlätta barnens återintegrering i samhället. Medlemsstaterna bör föreskriva att domstolsförhandlingar som inbegriper barn vanligtvis hålls inom stängda dörrar; alternativt bör medlemsstaterna låta domstolarna eller domarna besluta att hålla sådana förhandlingar inom stängda dörrar. Detta påverkar inte att domar ska avkunnas offentligt i enlighet med artikel 6 i Europakonventionen.
- (57) Barn bör vid en domstolsförhandling som berör dem ha rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar. Om mer än en person har föräldraansvar för samma barn bör barnet ha rätt att åtföljas av dem alla, såvida detta inte är möjligt i praktiken trots rimliga ansträngningar från de behöriga myndigheternas sida. Medlemsstaterna bör besluta om praktiska arrangemang dels för att barn, vid en domstolsförhandling som berör dem, ska kunna utöva rätten att åtföljas av den person som har föräldraansvar, dels för att besluta om villkor för att en åtföljande person tillfälligt får uteslutas från domstolsförhandlingarna. Dessa arrangemang kan bland annat avse en situation där den person som har föräldraansvar tillfälligt inte kan åtfölja barnet eller där personen med föräldraansvar inte vill utnyttja möjligheten att åtfölja barnet, varvid det förutsätts att arrangemangen tar hänsyn till barnets bästa.
- (58) I vissa situationer, som också kan avse endast en av de personer som har föräldraansvar, bör barnet ha rätt att vid domstolsförhandlingar åtföljas av en annan lämplig vuxen än den person som har föräldraansvar. En sådan situation kan föreligga om en person som har föräldraansvar och som åtföljer barnet väsentligen skulle kunna äventyra det straffrättsliga förfarandet, särskilt när objektiva och faktiska omständigheter tyder på, eller ger anledning att misstänka, att bevis kan förstöras eller ändras, när vittnen otillbörligen kan påverkas eller när en person som har föräldraansvar kan ha varit inblandad i den påstådda kriminella verksamheten tillsammans med barnet.
- (59) Barn bör, i enlighet med detta direktiv, också ha rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar vid övriga skeden i förfarandet då barnet är närvarande, såsom vid polisförhör.
- (60) Den tilltalade personens rätt att personligen närvara vid rättegången grundar sig på rätten till en rättvis rättegång i artikel 47 i stadgan och artikel 6 i Europakonventionen, enligt den tolkning som gjorts av domstolen och Europadomstolen. Medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att motivera barnen att närvara vid rättegången, bland annat genom att kalla dem personligen eller att en kopia av kallelsen skickas till den person som har föräldraansvar, eller, i de fall då detta skulle strida mot barnets bästa, till en annan lämplig vuxen. Medlemsstaterna bör besluta om praktiska arrangemang avseende barns närvaro vid rättegången. De arrangemangen kan avse villkor om att barnet tillfälligt kan uteslutas från rättegången.
- (61) Vissa rättigheter som föreskrivs i detta direktiv bör vara tillämpliga på barn som är eftersökta personer, från det att de grips i den verkställande medlemsstaten.
- (62) Förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder är avgörande för det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna. Det är avgörande för detta samarbete att tidsfristerna i rambeslut 2002/584/RIF iakttas. Även om barn som är eftersökta personer bör kunna utöva sina rättigheter enligt detta direktiv fullt ut vid förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder, bör dessa tidsfrister därför respekteras.
- (63) Medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att se till att domare och åklagare som hanterar straffrättsliga förfaranden som inbegriper barn har särskild kompetens på det området eller har faktisk tillgång till specifik utbildning, särskilt i frågor som rör barns rättigheter, lämplig förhörsteknik, barnpsykologi och kommunikation på ett språk som är anpassat till barnets förutsättningar. Medlemsstaterna bör även vidta lämpliga åtgärder för att främja genomförandet av sådan särskild utbildning till försvarare som hanterar straffrättsliga förfaranden som inbegriper barn.
- (64) För att övervaka och utvärdera om detta direktiv fungerar effektivt är det nödvändigt att samla in relevanta uppgifter, från tillgängliga data, rörande genomförandet av de rättigheter som fastställs i detta direktiv. Det kan bland annat vara fråga om uppgifter som registrerats av rättsliga och brottsbekämpande myndigheter samt, så långt det är möjligt, administrativa uppgifter som hälso- och sjukvården och sociala myndigheter har sammanställt rörande rättigheterna i detta direktiv, särskilt med avseende på antalet barn som getts tillgång till försvarare, antalet individuella bedömningar som har utförts, antalet förhör som har spelats in med ljud och bild och antalet barn som har frihetsberövats.

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/9

- (65) Medlemsstaterna bör respektera och garantera de rättigheter som fastställs i detta direktiv, utan diskriminering på grund av ras, hudfärg, kön, sexuell läggning, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationalitet, etniskt eller socialt ursprung, förmögenhet, funktionsnedsättning eller börd.
- (66) Detta direktiv upprätthåller de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i stadgan och i Europakonventionen, inbegripet förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling, rätten till frihet och säkerhet, respekten för privatlivet och familjelivet, människans rätt till integritet, barnets rättigheter, integrering av personer med funktionsnedsättning, rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en rättvis rättegång samt oskuldspresumtionen och rätten till försvar. Detta direktiv bör tillämpas i enlighet med dessa rättigheter och principer.
- (67) I detta direktiv fastställs minimiregler. Medlemsstaterna får utvidga de rättigheter som fastställs i direktivet för att därigenom erbjuda en högre skyddsnivå. Sådana högre skyddsnivåer bör inte utgöra något hinder för det ömsesidiga erkännandet av rättsliga avgöranden som dessa minimiregler är avsedda att underlätta. Den skyddsnivå som erbjuds av medlemsstaterna bör aldrig vara lägre än den skyddsnivå som anges i stadgan och Europakonventionen, enligt den tolkning som gjorts av domstolen och Europadomstolen.
- (68) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att fastställa gemensamma miniminormer om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av deras omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (69) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på dem.
- (70) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.
- (71) I enlighet med den gemensamma politiska förklaringen av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument ⁽¹⁾ har medlemsstaterna åtagit sig att, i de fall detta är berättigat, låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument som förklarar förhållandet mellan de olika delarna i ett direktiv och motsvarande delar i nationella instrument för införlivande. Med avseende på detta direktiv anser lagstiftaren att översändandet av sådana dokument är berättigat.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv fastställs gemensamma minimiregler om vissa rättigheter för barn som är

- a) misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, eller
- b) föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder enligt rambeslut 2002/584/RIF (nedan kallade *eftersökta personer*).

⁽¹⁾ EUT C 369, 17.12.2011, s. 14.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv ska tillämpas på barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Det är tillämpligt fram till det slutgiltiga avgörandet av frågan om den misstänkta eller tilltalade personen har begått ett brott, inbegripet, i förekommande fall, även under rättegång och i väntan på beslut om ett eventuellt överklagande.
2. Detta direktiv ska tillämpas på barn som är eftersökta personer från den tidpunkt då de grips i den verkställande medlemsstaten i enlighet med artikel 17.
3. Med undantag av artiklarna 5, 8.3 b och 15, i den mån dessa bestämmelser avser en person som har föräldraansvar, är detta direktiv, eller vissa bestämmelser i det, tillämpligt på personer som avses i punkterna 1 och 2 i den här artikeln, om dessa personer var barn när de blev föremål för förfarandena, men därefter har fyllt 18 år, och om tillämpningen av detta direktiv, eller vissa bestämmelser i det, är lämplig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, inklusive den berörda personens mognad och sårbarhet. Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa detta direktiv när den berörda personen har fyllt 21 år.
4. Detta direktiv är tillämpligt på barn som inte ursprungligen var misstänkta eller tilltalade, men som blir misstänkta eller tilltalade under förhör av polis eller annan brottsbekämpande myndighet.
5. Detta direktiv påverkar inte nationella regler som fastställer åldersgränsen för straffrättsligt ansvar.
6. Utan att det påverkar rätten till en rättvis rättegång ska detta direktiv när det gäller mindre förseelser
 - a) om en medlemsstats lagstiftning föreskriver att en påföljd kan åläggas av en annan myndighet än en domstol med behörighet i brottmål och en sådan påföljd kan överklagas eller hänskjutas till en sådan domstol, eller
 - b) om frihetsberövande inte kan utdömas som påföljd,endast gälla förfaranden vid en domstol med behörighet i brottmål.

Detta direktiv ska under alla omständigheter tillämpas till fullo när det gäller barn som är frihetsberövade, oavsett i vilket skede det straffrättsliga förfarandet befinner sig.

Artikel 3

Definitioner

I detta direktiv avses med

1. *barn*: en person som är yngre än 18 år.
2. *person som har föräldraansvar*: varje person som har föräldraansvar för ett barn.
3. *föräldraansvar*: alla rättigheter och skyldigheter som en fysisk eller en juridisk person har tillerkänts genom en dom, på grund av lag eller genom en överenskommelse med rättslig verkan, med avseende på ett barn eller dess egendom, inklusive vårdnad och umgänge.

Om det, med avseende på punkt 1 i första stycket, är osäkert om en person har fyllt 18 år ska den personen anses vara ett barn.

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/11

Artikel 4

Rätt till information

1. Medlemsstaterna ska se till att barn, när de underrättas om att de är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, snabbt informeras om sina rättigheter i enlighet med direktiv 2012/13/EU och om allmänna aspekter av förfarandets genomförande.

Medlemsstaterna ska även se till att barn informeras om sina rättigheter enligt det här direktivet. Denna information ska lämnas enligt följande:

- a) Omedelbart när barn underrättas om att de är misstänkta eller tilltalade angående
 - i) rätten att få den person som har föräldraansvar informerad i enlighet med artikel 5,
 - ii) rätten att biträdas av en försvarare i enlighet med artikel 6,
 - iii) rätten till skydd av privatlivet i enlighet med artikel 14,
 - iv) rätten att åtföljas av den person som har föräldraansvar under andra skeden i förfarandet än domstolsförhandlingar, i enlighet med artikel 15.4,
 - v) rätten till rättshjälp i enlighet med artikel 18.
 - b) Vid första lämpliga tillfälle under förfarandet angående
 - i) rätten till en individuell bedömning i enlighet med artikel 7,
 - ii) rätten till läkarundersökning, inklusive rätten till sjukvård, i enlighet med artikel 8,
 - iii) rätten till begränsning av frihetsberövandet och användning av alternativa åtgärder, inklusive rätten till regelbunden prövning av häktningar, i enlighet med artiklarna 10 och 11,
 - iv) rätten att vid domstolsförhandlingar åtföljas av den person som har föräldraansvar, i enlighet med artikel 15.1,
 - v) rätten att närvara personligen vid rättegången i enlighet med artikel 16,
 - vi) rätten till effektiva rättsmedel i enlighet med artikel 19.
 - c) Vid frihetsberövande angående rätten till särskild behandling under frihetsberövande i enlighet med artikel 12.
2. Medlemsstaterna ska se till att den information som avses i punkt 1 lämnas skriftligt, muntligt, eller på båda sätten, på ett enkelt och lättillgängligt språk och att den information som har lämnats antecknas i enlighet med förfarandet för dokumentation enligt nationell rätt.
3. När barn erhåller rättighetsinformation enligt direktiv 2012/13/EU, ska medlemsstaterna se till att den rättighetsinformationen innehåller en hänvisning till deras rättigheter enligt det här direktivet.

Artikel 5

Barnets rätt att få den person som har föräldraansvar informerad

1. Medlemsstaterna ska se till att en person som har föräldraansvar så snart som möjligt erhåller den information som barnet har rätt att motta i enlighet med artikel 4.

2. Den information som avses i punkt 1 ska lämnas till en annan lämplig vuxen som barnet föreslagit och som godkänts av den behöriga myndigheten, om överlämnandet av den informationen till den person som har föräldraansvar

- a) skulle strida mot barnets bästa,
- b) inte är möjligt eftersom det, efter det att rimliga ansträngningar har gjorts, inte har gått att nå den person som har föräldraansvar eller identifiera denna person,
- c) på grundval av objektiva och faktiska omständigheter väsentligt skulle kunna äventyra det straffrättsliga förfarandet.

Om barnet inte har föreslagit någon annan lämplig vuxen, eller om den vuxna person som barnet föreslagit inte godkänns av den behöriga myndigheten, ska den behöriga myndigheten med beaktande av barnets bästa utse, och lämna informationen till, en annan person. Den personen kan även vara en företrädare för en myndighet eller en annan institution som är ansvarig för barns skydd eller välfärd.

3. Om de omständigheter som föranlett tillämpningen av punkt 2 a, b eller c inte längre föreligger, ska information som barnet får i enlighet med artikel 4, och som fortfarande är relevant under förfarandet, lämnas till den person som har föräldraansvar.

Artikel 6

Biträde av en försvarare

1. Barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden har rätt att få tillgång till försvarare i enlighet med direktiv 2013/48/EU. Ingenting i det här direktivet, särskilt inte i denna artikel, ska påverka den rättigheten.

2. Medlemsstaterna ska se till att barn biträds av en försvarare i enlighet med denna artikel, så att de kan utöva rätten till försvar på ett effektivt sätt.

3. Medlemsstaterna ska se till att barn biträds av en försvarare utan onödigt dröjsmål när de underrättas om att de är misstänkta eller tilltalade. Barn ska under alla omständigheter biträdas av en försvarare från och med den tidpunkt som inträffar först:

- a) Innan de förhöras av polisen eller av en annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet.
- b) När utredande myndigheter eller andra behöriga myndigheter genomför utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder i enlighet med punkt 4 c.
- c) Utan onödigt dröjsmål efter frihetsberövandet.
- d) Om de har kallats att inställa sig inför en domstol med behörighet i brottmål, i god tid innan de inställer sig inför domstolen i fråga.

4. Biträdet av en försvarare ska omfatta följande:

- a) Medlemsstaterna ska se till att barn har rätt att i enrum tala med och kontakta den försvarare som företräder dem, även före förhör av polis eller en annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet.
- b) Medlemsstaterna ska se till att barn biträds av en försvarare när de förhöras och att försvararen faktiskt kan medverka i förhören. Denna medverkan ska ske i enlighet med förfarandena i nationell rätt, under förutsättning att dessa förfaranden inte inverkar menligt på det effektiva utövandet av eller innehållet i rättigheten i fråga. Om en försvarare deltar i ett förhör, ska det faktum att detta deltagande ägt rum noteras i enlighet med förfarandet för dokumentation enligt nationell rätt.

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/13

c) Medlemsstaterna ska se till att barn biträds av en försvarare åtminstone vid följande utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder, om dessa åtgärder föreskrivs enligt nationell rätt och om det krävs eller tillåts att den misstänkta eller tilltalade personen är närvarande vid den berörda åtgärden:

- i) Vittneskonfrontationer.
- ii) Konfrontationsförhör.
- iii) Rekonstruktioner.

5. Medlemsstaterna ska respektera att kontakten mellan barn och deras försvarare vid utövandet av den rätt att biträdas av en försvarare som föreskrivs i detta direktiv omfattas av konfidentialitet. Sådan kommunikation ska inbegripa möten, korrespondens, telefonsamtal och alla andra former av kommunikation som tillåts enligt nationell rätt.

6. Under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång får medlemsstaterna göra undantag från punkt 3 om biträde av en försvarare inte är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, och med beaktande av det påstådda brottets svårhetsgrad, ärendets komplexitet och de åtgärder som skulle kunna vidtas beträffande ett sådant brott varvid det är underförstått att barnets bästa alltid ska sättas i främsta rummet.

Medlemsstaterna ska under alla omständigheter se till att barn biträds av en försvarare

- a) när de ställs inför behörig domstol eller domare för beslut om häktning under alla skeden av förfarandet som omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv, och
- b) under häktningstiden.

Medlemsstaterna ska också se till att frihetsberövande inte utdöms som en straffrättslig påföljd, om inte barnet har biträts av en försvarare på ett sådant sätt att barnet kunnat utöva sin rätt till försvar på ett effektivt sätt och åtminstone under rättegångsförhandlingarna inför en domstol.

7. Om ett barn ska biträdas av en försvarare i enlighet med denna artikel, men ingen försvarare är närvarande, ska de behöriga myndigheterna skjuta upp förhöret av barnet eller andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder enligt punkt 4 c under en rimlig tid för att invänta försvararens ankomst, eller, om barnet inte har utsett en försvarare, ordna en försvarare till barnet.

8. I undantagsfall och endast under förundersökningen får medlemsstaterna göra ett tillfälligt undantag från tillämpningen av de rättigheter som anges i punkt 3, i den mån detta är motiverat med hänsyn till de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet, på grundval av något av följande tvingande skäl:

- a) Om det finns ett trängande behov av att avvärja livsfara eller fara för en persons frihet eller kroppsliga integritet.
- b) Om omedelbara åtgärder från de utredande myndigheternas sida är avgörande för att förhindra att det straffrättsliga förfarandet väsentligen äventyras i samband med ett allvarligt brott.

Medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna vid tillämpningen av denna punkt sätter barnets bästa i främsta rummet.

Ett beslut om att genomföra förhör, där försvararen är frånvarande, enligt denna punkt får endast fattas efter en bedömning i det enskilda fallet, antingen av en rättslig myndighet eller av en annan behörig myndighet under förutsättning att beslutet kan bli föremål för rättslig prövning.

Artikel 7

Rätt till en individuell bedömning

1. Medlemsstaterna ska se till att hänsyn tas till barns särskilda behov när det gäller skydd, utbildning, yrkesutbildning och social anpassning.

2. För detta ändamål ska barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden bedömas individuellt. Den individuella bedömningen ska särskilt beakta barnets personlighet och mognad, barnets ekonomiska och sociala bakgrund samt familjebakgrund och eventuell särskild sårbarhet hos barnet.
3. Den individuella bedömningens omfattning och närmare utformning kan variera beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, de åtgärder som kan vidtas om barnet bedöms skyldigt till brottet och huruvida barnet under den senaste tiden har varit föremål för en individuell bedömning.
4. Den individuella bedömningen ska fastställa och i enlighet med förfarandet för dokumentation i den berörda medlemsstaten dokumentera sådana uppgifter om barnets individuella egenskaper och situation som de behöriga myndigheterna kan ha nytta av för att
- a) bestämma om specifika åtgärder till förmån för barnet ska vidtas,
 - b) bedöma om eventuella säkerhetsåtgärder beträffande barnet är lämpliga och ändamålsenliga,
 - c) fatta ett beslut eller vidta åtgärder under det straffrättsliga förfarandet, bland annat vid påföljdsbestämningen.
5. Den individuella bedömningen ska utföras vid första lämpliga tillfälle under förfarandet och, om inte annat följer av punkt 6, innan åtal väcks.
6. Om en individuell bedömning saknas kan åtal ändå väckas, förutsatt att detta är förenligt med barnets bästa och att den individuella bedömningen under alla omständigheter är tillgänglig i början av rättegångsförhandlingarna inför en domstol.
7. Den individuella bedömningen ska utföras i nära samverkan med barnet. Bedömningen ska utföras av kvalificerad personal och i möjligaste mån inom ramen för en tvärdisciplinär strategi, och, när det är lämpligt, under medverkan av den person som har föräldransvar eller en annan lämplig vuxen som avses i artiklarna 5 och 15 och/eller specialiserad personal.
8. Om de omständigheter som ligger till grund för en individuell bedömning förändras avsevärt, ska medlemsstaterna se till att bedömningen uppdateras under hela det straffrättsliga förfarandet.
9. Medlemsstaterna får göra undantag från kravet att utföra en individuell bedömning om ett sådant undantag är motiverat med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och om det är förenligt med barnets bästa.

Artikel 8

Rätt till läkarundersökning

1. Medlemsstaterna ska se till att barn som är frihetsberövade har rätt till läkarundersökning utan onödigt dröjsmål, särskilt för att bedöma deras allmänna mentala och fysiska tillstånd. Läkarundersökningen ska vara så lite ingripande som möjligt och utföras av läkare eller en annan kvalificerad person.
2. Resultaten av läkarundersökningen ska beaktas vid fastställandet av barnets förmåga att genomgå förhör, andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder, eller andra åtgärder som vidtas eller planeras gentemot barnet.
3. Läkarundersökningen ska utföras antingen på initiativ av de behöriga myndigheterna – särskilt när specifika hälsoindikationer föranleder en sådan undersökning – eller på en begäran av någon av följande:
- a) Barnet självt.
 - b) Den person som har föräldransvar eller en annan lämplig vuxen som avses i artiklarna 5 och 15.
 - c) Barnets försvarare.

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/15

4. Slutsatserna av läkarundersökningen ska dokumenteras skriftligen. Om så krävs ska sjukvård erbjudas.
5. Medlemsstaterna ska se till att en ny läkarundersökning genomförs om omständigheterna så kräver.

Artikel 9

Ljud- och bildinspelning av förhör

1. Medlemsstaterna ska se till att förhör med barn som utförs av polis eller andra brottsbekämpande myndigheter under straffrättsliga förfaranden spelas in med ljud och bild när detta är proportionellt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, bland annat med beaktande av om en försvarare är närvarande och om barnet är frihetsberövat, varvid barnets bästa alltid kommer i främsta rummet.
2. Om förhöret inte spelas in med ljud och bild, ska det dokumenteras på ett annat lämpligt sätt, till exempel genom skriftliga protokoll som vederbörligen styrks.
3. Denna artikel påverkar inte möjligheterna att ställa frågor som bara syftar till att identifiera barnet utan ljud- och bildupptagning.

Artikel 10

Begränsning av frihetsberövande

1. Medlemsstaterna ska se till att frihetsberövande av ett barn i något skede av förfarandet begränsas till en så kort period som möjligt. Vederbörlig hänsyn ska tas till barnets ålder och personliga situation, samt till de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet.
2. Medlemsstaterna ska se till att frihetsberövande, särskilt häktning, endast beslutas mot barn som en sista utväg. Medlemsstaterna ska se till att en häktning baseras på ett motiverat beslut som är föremål för rättslig prövning av en domstol. Detta beslut ska också vara föremål för en regelbunden prövning av domstolen, med skäligen intervall, antingen på eget initiativ eller på begäran av barnet, barnets försvarare eller en annan rättslig myndighet än en domstol. Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende ska medlemsstaterna se till att beslut som ska fattas i enlighet med denna punkt fattas utan onödigt dröjsmål.

Artikel 11

Alternativa åtgärder

Medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna, när detta är möjligt, har tillgång till alternativa åtgärder till frihetsberövande.

Artikel 12

Särskild behandling vid frihetsberövande

1. Medlemsstaterna ska se till att barn som är häktade hålls åtskilda från vuxna, såvida det inte anses vara förenligt med barnets bästa att denna åtgärd inte vidtas.

2. Medlemsstaterna ska också se till att barn i polisarrest hålls åtskilda från vuxna, såvida
 - a) det inte anses vara förenligt med barnets bästa att denna åtgärd inte vidtas, eller
 - b) det i undantagsfall inte är praktiskt möjligt, förutsatt att barn hålls häktade tillsammans med vuxna på ett sätt som är förenligt med barnets bästa.
3. När ett barn som är häktat fyller 18 år ska medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1, göra det möjligt att fortsätta att hålla denna person åtskild från andra häktade vuxna, om det är motiverat med hänsyn till den berörda personens personliga förhållanden, förutsatt att detta är förenligt med det som är bäst för barn som hålls häktade tillsammans med denna person.
4. Utan att det påverkar punkt 1 och med beaktande av punkt 3 får barn hållas häktade tillsammans med unga vuxna, såvida detta inte strider mot barnets bästa.
5. När barn är häktade ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att
 - a) säkerställa och bevara deras hälsa och deras fysiska och mentala utveckling,
 - b) säkerställa deras rätt till utbildning och yrkesutbildning, även när barn har fysiska eller kognitiva funktionsnedsättningar eller inlärningssvårigheter,
 - c) säkerställa ett effektivt och regelbundet utövande av deras rätt till familjeliv,
 - d) säkerställa tillgång till program som främjar deras utveckling och deras framtida integrering i samhället, och
 - e) säkerställa respekten för deras religions- och trosfrihet.

De vidtagna åtgärderna ska vara proportionella och lämpliga i förhållande till häktningstidens längd.

Leden a och e i första stycket ska också tillämpas på andra fall av frihetsberövande än häktning. De vidtagna åtgärderna ska vara proportionella och lämpliga i förhållande till dessa fall av frihetsberövande.

Leden b, c och d i första stycket ska tillämpas endast på andra fall av frihetsberövande än häktning i den mån detta är lämpligt och proportionellt med hänsyn till karaktären hos och längden av dessa situationer.

6. Medlemsstaterna ska sträva efter att barn som är frihetsberövade så snart som möjligt kan få träffa den person som har föräldransvar, om ett sådant möte är förenligt med krav som ställs i samband med utredning och i den operativa verksamheten. Denna punkt påverkar inte de bestämmelser i artikel 5 eller 15 som rör förslaget till eller godkännandet av en annan lämplig vuxen.

Artikel 13

Snabb och omsorgsfull handläggning av mål

1. Medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att se till att straffrättsliga förfaranden som involverar barn genomförs skyndsamt och med vederbörlig omsorg.
2. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att barn alltid behandlas på ett sätt som tar hänsyn till deras värdighet och som är lämpligt för deras ålder, mognad och förmåga att förstå och med beaktande av eventuella särskilda behov, däribland alla former av kommunikationssvårigheter, som de kan ha.

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/17

Artikel 14

Rätt till skydd av privatlivet

1. Medlemsstaterna ska se till att barns privatliv skyddas vid straffrättsliga förfaranden.
2. Medlemsstaterna ska i det syftet antingen föreskriva att domstolsförhandlingar som inbegriper barn vanligtvis hålls inom stängda dörrar eller låta domstolarna eller domarna besluta att hålla sådana förhandlingar inom stängda dörrar.
3. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att de inspelningar som avses i artikel 9 inte sprids offentligt.
4. Medlemsstaterna ska, med respekt för yttrande- och informationsfriheten och mediernas frihet och mångfald, uppmuntra medierna att tillämpa självreglering för att uppnå målen i denna artikel.

Artikel 15

Rätt för barnet att åtföljas av den person som har föräldraansvar under förfarandet

1. Medlemsstaterna ska se till att barn, vid en domstolsförhandling som berör dem, har rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar.
 2. Ett barn ska ha rätt att åtföljas av en annan lämplig vuxen som föreslagits av barnet och som den behöriga myndigheten har godkänt i situationer där närvaro vid domstolsförhandlingarna av den person som har föräldraansvar och som åtföljer barnet
 - a) strider mot barnets bästa,
 - b) inte är möjligt eftersom det, efter det att rimliga ansträngningar har gjorts, inte har gått att nå den person som har föräldraansvar eller hans eller hennes identitet är okänd, eller
 - c) på grundval av objektiva och faktiska omständigheter väsentligt skulle äventyra det straffrättsliga förfarandet.
- Om barnet inte har föreslagit en annan lämplig vuxen, eller om den vuxne som barnet har föreslagit inte godkänns av den behöriga myndigheten, ska den behöriga myndigheten med beaktande av barnets bästa utse en annan person som ska åtfölja barnet. Den personen kan även företräda en myndighet eller en annan institution som är ansvarig för barns skydd eller välfärd.
3. Om de omständigheter som föranlett tillämpning av punkt 2 a, b eller c inte längre föreligger, ska barnet ha rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar under de domstolsförhandlingar som eventuellt återstår.
 4. Utöver den rätt som fastställs i punkt 1 ska medlemsstaterna se till att barn har rätt att åtföljas av den person som har föräldraansvar, eller av en annan lämplig vuxen enligt punkt 2, under andra skeden i förfarandet än domstolsförhandlingar vid vilka barnet är närvarande, om den behöriga myndigheten anser att
 - a) det är till barnets bästa att åtföljas av den personen, och
 - b) den personens närvaro inte kommer att inverka menligt på det straffrättsliga förfarandet.

Artikel 16

Barns rätt att närvara personligen vid, och delta i, sin rättegång

1. Medlemsstaterna ska se till att barn har rätt att närvara vid sin rättegång och ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt för dem att faktiskt delta i rättegången, bland annat genom att ge dem tillfälle att höras och framföra sina synpunkter.
2. Medlemsstaterna ska se till att barn som inte har varit närvarande vid sin rättegång har rätt till en ny rättegång eller annat rättsmedel, i enlighet med, och på de villkor som anges i, direktiv (EU) 2016/343.

Artikel 17

Förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder

Medlemsstaterna ska se till att de rättigheter som avses i artiklarna 4, 5, 6, 8, 10–15 och 18 i tillämpliga delar ska gälla även för barn, som är eftersökta personer, när de grips i den verkställande medlemsstaten i samband med ett förfarande avseende en europeisk arresteringsorder.

Artikel 18

Rätt till rättshjälp

Medlemsstaterna ska se till att nationell rätt avseende rättshjälp garanterar ett effektivt utövande av rätten att biträdas av en försvarare enligt artikel 6.

Artikel 19

Rättsmedel

Medlemsstaterna ska se till att barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden samt barn som är eftersökta personer har tillgång till ett effektivt rättsmedel enligt nationell rätt om deras rättigheter enligt detta direktiv har åsidosatts.

Artikel 20

Utbildning

1. Medlemsstaterna ska se till att personal vid brottsbekämpande myndigheter och personal vid häkten som hanterar ärenden som inbegriper barn får särskild utbildning på en nivå som är anpassad till deras kontakt med barn med avseende på barns rättigheter, lämplig förhörsteknik, barnpsykologi och kommunikation på ett språk som är anpassat till barnets förutsättningar.
2. Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller olikheterna i rättsväsendets uppbyggnad i medlemsstaterna, och med vederbörlig hänsyn för den roll som innehas av dem som är ansvariga för att utbilda domare och åklagare, ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att se till att domare och åklagare som hanterar straffrättsliga förfaranden som inbegriper barn har särskild kompetens på det området, eller faktisk tillgång till särskild utbildning, eller till både och.

21.5.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 132/19

3. Med vederbörlig hänsyn till juristkårens oberoende och till den roll som innehas av dem som är ansvariga för att utbilda försvarare, ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att främja genomförande av särskild utbildning som avses i punkt 2 för försvarare som hanterar straffrättsliga förfaranden som inbegriper barn.

4. Medlemsstaterna ska, genom sina offentliga myndigheter eller genom att finansiera organisationer för stöd till barn, uppmuntra initiativ som gör det möjligt för dem som tillhandahåller stödverksamheter för barn, liksom verksamheter för reparativ rättvisa, att få lämplig utbildning på en nivå som är anpassad till kontakten med barn, för att säkerställa att dessa verksamheter tillhandahålls i enlighet med yrkesnormerna på ett opartiskt, respektfullt och professionellt sätt.

Artikel 21

Insamling av uppgifter

Medlemsstaterna ska senast den 11 juni 2021 och därefter vart tredje år till kommissionen översända tillgängliga uppgifter som visar hur de rättigheter som fastställs i detta direktiv har genomförts.

Artikel 22

Kostnader

Medlemsstaterna ska stå för de kostnader som följer av tillämpningen av artiklarna 7, 8 och 9, oberoende av vad som är resultatet av förfarandet, såvida inte kostnaderna, om det är sådana kostnader som följer av tillämpningen av artikel 8, täcks genom en sjukförsäkring.

Artikel 23

Upprätthållande av skyddsnivån

Ingenting i detta direktiv ska ses som en begränsning av eller ett avsteg från rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som följer av stadgan, Europakonventionen eller andra relevanta bestämmelser i internationell rätt, särskilt FN:s konvention om barnets rättigheter, eller i en medlemsstats lagstiftning som erbjuder en högre skyddsnivå.

Artikel 24

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 11 juni 2019. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 25

Rapport

Kommissionen ska senast den 11 juni 2022 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet, med en bedömning av i vilken omfattning medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa detta direktiv, inbegripet en utvärdering av tillämpningen av artikel 6, vid behov åtföljd av lagstiftningsförslag.

Artikel 26

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 27

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Strasbourg den 11 maj 2016.

På Europaparlamentets vägnar

M. SCHULZ

Ordförande

På rådets vägnar

J.A. HENNIS-PLASSCHAERT

Ordförande

Nordisk rätt

Inledning

I denna bilaga redogör vi för det straffprocessuella systemet gällande barn som är misstänkta eller tilltalade för brott i de nordiska länderna Finland, Norge och Danmark.

Finland och Danmark är medlemmar i EU. Danmark är emellertid inte bundet av barnrättsdirektivet.¹ Således är det, förutom Sverige, enbart Finland som är bundet av direktivet. Samtliga länder har tillträtt europakonventionen och barnkonventionen. Europakonventionen har ställning som lag i samtliga länder. Barnkonventionen är inkorporerad i finländsk och norsk rätt.

En utgångspunkt är alltså att förfarandena i de olika länderna bygger på de grundläggande principer som bl.a. kommer till uttryck i konventionerna. Av naturliga skäl finns det också i övrigt flera gemensamma drag som framträder i förhållande till de nordiska grannländerna.

Redogörelsen bygger i flera delar på uppgifter som det finländska Justitieministeriet, det danska Justitsministeriet och det norska Justis- og beredskapsdepartementet tillhandhållit. Särskilda hänvisningar görs också i framställningen.

¹ Barnrättsdirektivet grundas på Funktionsfördraget och särskilt på artikel 82.2 b. Danmark är undantaget från denna del av Funktionsfördraget med stöd av artikel 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till Unionsfördraget och Funktionsfördraget.

Finland

Inledning

Den finländska domstolsstrukturen liknar den svenska.² De allmänna domstolarna är tingsrätterna, hovrätterna och Finlands Högsta domstol. Även åklagarväsendets organisation påminner om den svenska.

Fram till 1997 reglerades brottmålsprocessen i den finländska rättegångsbalken. Sedan 1997 finns dock huvuddelen av bestämmelserna om förfarandet i brottmål i lagen om rättegång i brottmål (11.7.1997/689). En del bestämmelser av mera allmän karaktär finns dock fortfarande i rättegångsbalken. Bestämmelser om förundersökning finns i en särskild lag, förundersökningslagen (22.7.2011/805).

Innan vi går in på rättssäkerhetsgarantier för misstänkta och tilltalade barn kan också nämnas att gången i ett brottmålsförfarande i stort sett är densamma som i Sverige. Efter en förundersökning beslutar åklagaren om det finns skäl att väcka åtal. Rättegången i domstol utgår från grundprinciper om muntlighet, omedelbarhet och koncentration.

Barns ställning i finländsk rätt

Allmänt om förundersökningen

I 4 kap. 7 § förundersökningslagen föreskrivs att en person som inte har fyllt 18 år ska bemötas så som hans eller hennes ålder och utvecklingsnivå förutsätter. Det ska särskilt ses till att utredningsåtgärderna inte i onödan orsakar personen olägenheter i skolan, på arbetsplatsen eller i någon annan omgivning som är viktig för honom eller henne. Utredningsåtgärder som gäller en person som inte har fyllt 18 år ska, så långt det är möjligt, utföras av utredare som är särskilt förtrogna med denna uppgift. Förundersökningsmyndigheten ska vid behov rådfråga en läkare eller någon annan sakkunnig om en person som inte har fyllt 18 år kan utsättas för en viss utredningsåtgärd.

Förundersökningen ska, enligt 3 kap. 11 § förundersökningslagen, bedrivas skyndsamt i de fall den misstänkte är under 18 år – eller utredningen rör en brottslig gärning som han eller hon har begått före

² Se redovisningen i SOU 2013:17, Del 2 (bilaga 4), s. 1 017 ff., med där gjorda hänvisningar.

15 års ålder. Förundersökningslagen, 4 kap. 16–17 §§, omfattar även bestämmelser om information om rättigheter som en misstänkt ska underrättas om. Vidare finns det bestämmelser i förundersökningslagen som reglerar när en laglig företrädare för en omyndig får vara närvarande vid förhör (se 7 kap. 14 §) och när lagliga företrädare för en omyndig ska kontaktas på förhand (se 7 kap. 15 §).

Försvare

Enligt 2 kap. 1 § lagen om rättegång i brottmål ska det för den misstänkte förordnas en försvarare på tjänstens vägnar, om han eller hon är under 18 år och saknar försvarare. Försvarare behöver dock inte förordnas i de fall det är uppenbart att den misstänkte inte behöver en försvarare.

Undersökningsledaren eller åklagaren ska göra framställning till domstolen om att en försvarare ska förordnas för barnet, något som följer av 4 kap. 10 § förundersökningslagen.

Till försvarare förordnas ett offentligt rättsbiträde eller en advokat. Om ett lämpligt offentligt rättsbiträde eller en lämplig advokat inte finns att tillgå eller det finns andra särskilda skäl, kan ett rättegångsbiträde med tillstånd som avses i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd (17.6.2011/715) förordnas till försvarare. Detta följer av 2 kap. 2 § lagen om rättegång i brottmål.

Utredning av unga brottsmisstänkts situation

I en särskild lag, lagen om utredning av unga brottsmisstänkts situation (24.6.2010/633), finns bestämmelser som gäller för en ung person som misstänks för att ha begått brott som 15–20-åring. Syftet med utredningen är att inför åtalsprövning, bestämmande av påföljd och verkställighet av påföljd kartlägga den unga personens sociala situation samt orsakerna till hans eller hennes handlande. Utredningen syftar också till att bedöma risken för att den unge gör sig skyldig till nya brott och undersöka möjligheter att stödja honom eller henne för att i fortsättningen leva ett liv fritt från kriminalitet.

Frihetsberövande

De finländska reglerna som gäller frihetsberövande finns i tvångsmedelslagen (22.7.2011/806), i lagen om behandling av personer i förvar hos polisen (29.9.2006/841) och i häktningslagen (23.9.2005/768).

I tvångsmedelslagen finns bestämmelser som förbjuder oskäligt anställande och oskälig häktning, se 2 kap. 6 och 13 §§. I förarbetena till lagen understryks att frihetsberövande av en person som inte fyllt 18 år ska tillgripas som sista utväg och under så kort tid som möjligt, eftersom det kan vara extra skadligt för unga personer att berövas sin frihet.

En häktningsförhandling i Finland ska hållas inför domstol utan dröjsmål och senast fyra dygn efter gripandet.³ I samband med häktningsbeslutet ska domstolen även besluta inom vilken tid åtal ska väckas. Om den utsatta tiden visar sig vara för kort kan domstolen på begäran av åklagaren besluta om förlängning av tiden.

Det är rätten som beslutar om eventuella restriktioner. Kontakter med nära anhöriga får endast begränsas av särskilt vägande skäl som hänför sig till utredningen av brottet och endast i den utsträckning det är nödvändigt för syftet med häktningen. I lagen om behandling av personer i förvar hos polisen och i häktningslagen finns bestämmelser som anger att en frihetsberövad under 18 år ska hållas "avskild" (enligt finländsk terminologi) från andra vuxna om något annat inte är till hans eller hennes fördel eller hans eller hennes intresse kräver något annat. Av lagarna följer också att särskilda behov hos unga personer som misstänks för att ha begått brott innan de fyllt 21 år ska beaktas.

Rättegången i domstol

Lagen om rättegång i brottmål, 1 kap. 8 a § och 5 kap. 13 §, föreskriver skyndsam behandling av mål där unga är misstänkta eller tilltalade. Detta gäller både i fråga om åtalsprövning och i fråga om huvudförhandlingen.

Domstolen kan besluta att den muntliga förhandlingen ska ske inom stängda dörrar – om en person under 18 år är åtalad för ett brott

³ Se redovisningen i SOU 2016:52, s. 88 f., varifrån denna del av framställningen är hämtad.

och det inte skulle strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse att hålla förhandlingen inom stängda dörrar.

Danmark

Inledning

Förfarandet i brottmål regleras i huvudsak i lov om rettens pleje (retsplejeloven).⁴ Lagen är en processlag som är gemensam för brottmål och tvistemål.

Brottmål handläggs vid byretterne, landsretterne och Højesteret. Den danska motsvarigheten till Åklagarmyndigheten är Anklagelsemyndigheden. I ledningen för det danska åklagarväsendet står Rigsadvokaten.⁵ Rigsadvokaten driver mål i Højesteret. Under Rigsadvokaten finns tre statsadvokaturer. Statsadvokaterna driver mål i landsretter och har även tillsyn över åklagarna på lokal nivå i polisdistrikten. I Danmark är åklagarna inte självständiga i sitt beslut på samma sätt som åklagarna är i Sverige. En överordnad åklagare kan därför ge instruktioner till en underordnad åklagare om hur ett visst mål ska drivas (se även 99 och 101 §§ retsplejeloven).

Barnets ställning i dansk rätt

Allmänt om förundersökningen

Bestämmelser om förundersökningen finns i retsplejeloven. Rigsadvokaten har också, i den s.k. Rigsadvokatmeddelsen, utfärdat riktlinjer för polisens och Åklagarmyndighetens behandling av unga lagöverträdare. Detta i ett särskilt avsnitt av Rigsadvokatmeddelsen; ”Behandling af sager mod unge lovovertrædere”. Där beskrivs de särskilda regler och förfaranden för den praktiska hanteringen som gäller i förhållande till denna persongrupp.

Rigsadvokatmeddelesen omfattar bl.a. ett avsnitt som tar sikte på barn som inte är straffmyndiga, personer under 15 år. Det omfattar också ett avsnitt som tar sikte på barn mellan 15 och 18 år. Med-

⁴ Se redovisningen i SOU 2013:17, Del 2 (bilaga 4), s. 1047 ff., med där gjorda hänvisningar.

⁵ Redovisningen av åklagarväsendets uppbyggnad är hämtad ur rapport från Åklagarmyndigheten, *Häktningstider och restriktioner*, januari 2014, s. 32.

delelsen sträcker sig över förfarandets samtliga delar, från utredningen till förfarandet i domstol och verkställigheten av ett eventuellt straff.

När det gäller förundersökningen omfattar retsplejeloven och meddelelsen bl.a. bestämmelser om underrättelser till föräldrar, sociala myndigheter och biträde av försvarare. Vidare finns där regler om skyndsam handläggning. Utredningen som involverar bl.a. polis, åklagare och sociala myndigheter får som utgångspunkt inte pågå längre än två månader. För unga misstänkta som är bosatta i ett "särskilt utsatt bostadsområde" gäller speciella krav på skyndsam handläggning. I meddelelsen finns vidare utförliga regler om de sociala myndigheternas medverkan, väckande av åtal m.m.

Försvarare

Barn mellan 15 och 18 år som är misstänkta för brott har rätt till försvarare enligt vad som framgår i retsplejeloven (se 333 och 733 §§). Den misstänkte kan också själv utse sin försvarare (offentlig försvarare förordnas om han eller hon inte själv utsett någon försvarare). Offentlig försvarare utses om den misstänkte inte har valt försvarare. Enbart advokater kan få ett s.k. beneficium – vilket är en förutsättning för att komma i fråga för ett försvararuppdrag.

Frihetsberövande

Även de danska häktningsreglerna finns i retsplejeloven.⁶

Ett gripande av en person mellan 15 och 17 år kan göras efter de allmänna reglerna i retsplejeloven (se 755 §). Av Rigsadvokatmeddelsen följer att bedömningen ska präglas av särskild hänsyn till den unges ålder. En häktningsförhandling ska hållas inför domstol inom 24 timmar från det att den misstänkte blev gripen. Om det behövs av utredningsskäl kan dock domstolen besluta att den misstänkte ska vara fortsatt anhållen ytterligare en tid, som mest tre dygn till, innan en häktningsförhandling måste hållas. Vid häktningsförhandlingen håller åklagaren ett s.k. grundlovsförhör som nedtecknas av domstolen och förs in i en för målet särskilt upprättad rättsbok.

⁶ Se redovisningen i SOU 2016:52, s. 86 ff., varifrån redovisningen i detta avsnitt i flera delar är hämtad.

Om den misstänkte häktas och häktningen består måste den omprövas senast efter fyra veckor och får förlängas med som mest fyra veckor åt gången. Häktningstiden ska alltid vara så kort som möjligt. Av Riksadvokatmeddelelsen följer också att häktning ska vara den sista utvägen för unga lagöverträdare.⁷ Häktningen får, för vuxna, som längst pågå i sex månader eller, om det för brottet är stadgat fängelse sex år eller mer, ett år. För personer under 18 år är motsvarande tidsgränser fyra respektive åtta månader. Om det föreligger särskilda omständigheter kan respektive tidsgräns förlängas. Om häktningstiden ska förlängas för en person under 18 år krävs det dock alldeles särskilda omständigheter. Vid bedömningen ska såväl brottets karaktär som nödvändigheten av fortsatt häktning beaktas. För att alldeles särskilda omständigheter ska anses föreligga ska det vara fråga om allvarlig personfarlig brottslighet där påföljden förväntas bli flera års fängelse. De angivna tidsgränserna avser tiden fram till huvudförhandlingens början i första instans.

Om rätten angett kollusionsfara som grund för häktningsbeslutet får åklagaren, utan särskilt beslut från rätten, besluta t.ex. att vissa besök eller telefonsamtal ska förbjudas eller övervakas (även polisen kan fatta beslut om att förbjuda besök med hänsyn till ändamålet med häktningen. Beslutet kan underställas rättens prövning). Om åklagaren däremot anser att det även finns behov av att avskärma den häktade från kontakt med övriga frihetsberövade ("isolering" enligt dansk terminologi) krävs det ett beslut av rätten. "Isolering" får, för vuxna, enbart ske om behovet inte kan tillgodoses genom mindre ingripande åtgärder. En sådan mindre ingripande åtgärd är att polis och åklagare placerar personer som är misstänkta i samma mål på olika häkten. För att en person under 18 år ska isoleras krävs att det föreligger alldeles speciella omständigheter. Sådana omständigheter kan t.ex. föreligga om den misstänkta brottsligheten avser mycket allvarlig narkotikabrottslighet eller brott mot person, om en eller flera medgärningsmän är på fri fot och om det dessutom finns skäl att tro att det finns en allvarlig risk för att den misstänkte försöker försvåra utredningen. Vid bedömningen ska läggas stor vikt vid den misstänktes ålder. Isolering ska inte komma i fråga om den misstänkte är

⁷ Se även redovisningen i *Grund- og nærhedsnotat. Vedrørende Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager*, Justitsministeriet den 19 februari 2014, Retsudvalget 2013-14, REU Alm. Del Bilag 141, Dokument 1049077.

15–16 år. Inte heller bör isolering ske om en misstänkt under 18 år har erkänt gärningen. En noggrann proportionalitetsbedömning bör göras. Maxgränsen för isolering av personer under 18 år är fyra veckor, med undantag för om det handlar om brott mot rikets yttre eller inre säkerhet. En åklagare som vill att en häktad person under 18 år ska vara isolerad mera än fyra veckor måste inhämta ett godkännande från Rigsadvokaten.

Häktade personer under 18 år placeras på en ungdomsinstitution, såvida det inte är nödvändigt att isolera den häktade. I så fall placeras han eller hon på ett häkte.

Rättegången i domstol

Av retsplejeloven, 853 §, följer att den tilltalade som huvudregel ska vara personligen närvarande under hela huvudförhandlingen.⁸

Under rättegången i domstol aktualiseras bl.a. 29 § i retsplejeloven som omfattar regler om stängda dörrar m.m. när den misstänkte eller tilltalade är under 18 år.

Norge

Inledning

De viktigaste lagarna om förfarandet i brottmål är lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprocessloven) och lov om domstolarna (domstolsloven).⁹ Domstolsloven är gemensam för tvistemål och brottmål.

Den norska domstolsorganisationen liknar i allt väsentligt den svenska. De allmänna domstolarna är tingsrettene, lagmansrettene och Høyesterett. Den norska motsvarigheten till Åklagarmyndigheten är Påtalemyndigheten. Påtalemyndigheten har tre nivåer. I ledningen för åklagarverksamheten står Riksadvokaten. Under denna finns statsadvokater. Även polisen hör till myndigheten. Påtalemyndigheten är alltså integrerad i polisdistrikten, som leds av polismestrene.

⁸ Jfr även redovisningen i vid föregående not a. grund- og nærhedsnotat.

⁹ Se närmare redovisningen i SOU 2013:17, Del 2 (bilaga 4), s. 1 035 ff. samt i rapport från Åklagarmyndigheten, *Häktningstider och restriktioner*, januari 2014, s. 36 ff. Se även där gjorda hänvisningar.

Barns ställning i norsk rätt

Allmänt om förundersökningen

Enligt straffeprocessloven gäller vissa särregler för personer under 18 år. En person över 18 år räknas som straffmyndig, varför denna inte är föremål för någon särbehandling i straffprocessuellt hänseende. I Norge finns det inte någon särskild lag som omfattar processuella regler för barn – på det sätt som det gör i Sverige.

Barn under 15 år kan inte straffas (se straffeloven 2005, 20 §). Polisen ska ändå som utgångspunkt inleda en utredning om den misstänkte gärningsmannen var mellan 12 och 15 år vid gärningstillfället (se 224 § andra stycket straffeprocessloven). Om gärningsmannen var under 12 år har polisen rätt att inleda en utredning (224 § tredje stycket straffeprocessloven).

I samtliga fall där en utredning inleds mot personer under 18 år – och det inte rör sig om brott av bagatellartad karaktär – ska polisen omedelbart underrätta ”barneverntjenesten”.

Utgångspunkten enligt straffeprocessloven är att åtalsfrågan ska beslutas inom sex veckor om den misstänkte var under 18 år vid tidpunkten för gärningen (se 249 § andra stycket). Fristen räknas från den tidpunkt när den unge blev att anse som misstänkt. Den är inte absolut – det finns utrymme för att beakta särskilda förhållanden (t.ex. om det är nödvändigt att förlänga fristen med hänsyn till utredningen).

När den misstänkte förhörs ska han eller hon informeras om anklagelsen och sina rättigheter. Han eller hon ska bl.a. informeras om sin rätt att vara tyst (se 232 § straffeprocessloven). Enligt den s.k. påtaleinstruksen ska misstänkta, vid polisförhör, också informeras om att han eller hon har rätt till tillgång till försvarare i varje steg av förfarandet. Det finns ett generellt krav på att informationen till misstänkta ska förmedlas på ett sätt som gör det möjligt för honom eller henne att ta tillvara sina rättigheter. Är den misstänkte under 18 år ska den som leder förhöret särskilt beakta detta när han eller hon informerar den unge om sina rättigheter. Detta följer av Europadomstolens dom i målet *Panovits mot Cypem*.¹⁰

¹⁰ Se dom den 11 december 2008.

När den misstänkte är under 18 år har även vårdnadshavarna partsrättigheter (se 83 § straffeprocessloven). De bör därmed, som regel, ges tillfälle att närvara vid polisförhör och att uttala sig vid dessa (232 § tredje stycket straffeprocessloven). Är den misstänkte under 18 år finns också viss särreglering i påtaleinstruksen. Där anges bl.a. att den misstänkte ska tillfrågas om vårdnadshavarnas namn och hemvist. Även av påtaleinstruksen följer att vårdnadshavarna, i regel, ska underrättas om förhöret och ges möjlighet att närvara och uttala sig. En representant för "barneverntjenesten" ska också, så långt det är möjligt, ges tillfälle att närvara.

Försvare

Misstänkta som var under 18 år vid tidpunkten för gärningen har en utvidgad rätt till offentlig försvarare. Enligt straffeprocessloven ska barn få försvarare omedelbart när det står klart att de inte kommer att släppas inom 12 timmar efter ett gripande. För vuxna personer är regeln 24 timmar. Om den misstänkte var under 18 år vid tidpunkten för gärningen och fängelse, samhällstjänst eller s.k. ungdomsstraff kan komma att bli aktuellt ska han eller hon alltid ha försvarare vid huvudförhandling eller vid en eventuell s.k. tilståelsedom (ett enklare domstolsförfarande). Detta följer av 96 § tredje stycket och 99 § första stycket straffeprocessloven.

Är den misstänkte under 18 år väljer vårdnadshavarna försvarare (se 94 § andra stycket straffeprocessloven).

Personutredning

Om personen var under 18 år vid gärningstillfället gäller en utvidgad skyldighet att föranstalta om personutredning (se 161 § straffeprocessloven). Personutredning ska alltid genomföras om åtal ska väckas för gärningen, förutom i de fall en utredning bedöms som "uppenbart onödig". Syftet med utredningen är att ge Åklagarmyndigheten, domstolarna och kriminalvårdsmyndigheten ett bättre underlag för åtal, i påföljdsfrågan och vid verkställighet av påföljd.

Frihetsberövande

De norska reglerna om häktning finns i straffeprocessloven och genomgick en större reform 2002 i syfte att minska användningen av restriktioner och isolering.¹¹

En misstänkt under 18 år bör inte gripas om det inte är särskilt påkallat (särlig påkrevet). En häktningsförhandling ska hållas senast dagen efter gripandet om den misstänkte är under 18 år. Åklagarmyndigheten ska underrätta "barnverntjenesten" om häktningsförhandlingen. Enligt straffeprocessloven, 184 §, får personer under 18 år inte häktas om det inte är "tvingande nödvändigt".

Häktningstiden får normalt inte överstiga fyra veckor, men kan förlängas med fyra veckor åt gången om det behövs. För personer under 18 år gäller dock särskilda regler. Enligt 185 § straffeprocessloven ska häktningstiden vara så kort som möjligt och får inte överstiga två veckor. Häktningstiden kan förlängas med två veckor åt gången. Det finns ingen tidsbegränsning för hur lång tid en häktning får pågå.

Det är rätten som beslutar vilka eventuella restriktioner som ska gälla. Den som är under 18 år ska alltid få ta emot besök eller brev av nära anhöriga om det inte finns särskilda omständigheter (se 186 § straffeprocessloven).

Om den misstänkte har fyllt 18 år kan rätten, om det finns behov av det, för viss tid besluta att den intagne inte får träffa några andra frihetsberövade ("fullständig isolering" enligt norsk terminologi). "Fullständig isolering" ska pågå under så kort tid som möjligt och som längts under två veckor. För personer under 18 år, dvs. barn gäller dock ett förbud mot "fullständig isolering" under häktningstiden (se 186 a § straffeprocessloven).

Rättegången i domstol

Huvudförhandling i tingsrätten ska påbörjas så snart som möjligt och senast inom sex veckor efter att målet inleddes om den misstänkte var under 18 år vid gärningstillfället. Vid lagmansretten (dvs. hovrätten enligt svensk terminologi) är fristen åtta veckor. Fristerna är inte

¹¹ Se även redovisningen i SOU 2016:52, s. 89 f., varifrån framställningen i detta avsnitt delvis är hämtad.

absoluta. Det finns utrymme för att beakta särskilda förhållanden. Enligt straffeprocessloven ska någon jury inte delta i förhandlingen i högre rätt om den tilltalade var under 18 år vid tidpunkten för gärningen – och Åklagarmyndigheten inte yrkat och det i den överklagade domen inte dömts ut fängelse i mer än två år.¹²

¹² Det bör här anmärkas att Stortinget nyligen beslutade att upphäva juryordningen. Lagändringen har dock inte ännu trätt i kraft.

Jämförelsetabell

Direktiv 2016/800/EU	Svenska bestämmelser genom vilka direktivet uppfylls	Kommentar
Artikel 1 Syfte	–	Artikeln anger syfte – ingen lagstiftning krävs
Artikel 2 Tillämpningsområde		
Artikel 2.1	Rättegångsbalken Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare Förundersökningskun- gårelsen (1947:948) Lag (2000:704) om internationell rättslig hjälp i brottmål Förordning (2000:704) om internationell rättslig hjälp i brottmål	Direktivet omfattar för- faranden som kan mynna ut i en brotts- påföljd dvs. böter, fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård, in- begripet de särskilda ungdomspåföljderna. Det omfattar handlägg- ningen av brottmål såväl under förunder- sökningen som under rättegången i domstol. Direktivet omfattar även förfaranden som gäller internationell rättslig hjälp i brottmål och förfaranden som mynnar ut i en åtals- underlåtelse eller straffvarning.
Artikel 2.2	Lag (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder Förordning (2003:1179) om över- lämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder Lag (2011:1165) om överlämnande från	

	Sverige enligt en nordisk arresterings-order Förordning (2012:565) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder	
Artikel 2.3	Rättegångsbalken 1, 25 och 27–30 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 2 kap. 3 § häkteslagen (2010:611)	Förutom de uttryckliga bestämmelserna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och den redovisade bestämmelsen i häkteslagen ger rättegångsbalken stort utrymme för att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.
Artikel 2.4	23 kap. 18 §, 24 kap. 9 och 9 a §§ rättegångsbalken Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	Om en person hörs utan att vara misstänkt och det under förhöret uppstår sådan brottsmisstänke, ska förhöret avbrytas och personen underrättas om brottsmisstanken
Artikel 2.5	–	Artikeln säger att direktivet inte påverkar nationella regler som fastställer åldersgränsen för straffrättsligt ansvar. Ingen lagstiftning krävs.
Artikel 2.6	48 kap. 1–3 §§ och 13–19 §§ rättegångsbalken	
Artikel 3 Definitioner	6 kap. och 9 kap. 1 § föräldrabalken 1 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	Det finns inte någon bestämmelse i svensk rätt som anger när en person ska presumeras vara ett barn. Utgångspunkten om osäkerhet kvarstår efter utredning är dock att det för den misstänkte eller tilltalade mest fördelaktiga alternativet ska väljas.

Artikel 4 Rätt till information		
Artikel 4.1	12–12b §§ förundersökningskungörelsen (1947:948) 2 § häktesförordningen (2010:2011) Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2 Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest, PMFS 2015:7	
Artikel 4.2	23 kap. 21 § rättegångsbalken 11 § språklagen (2009:600) 12–12 b §§, 20 och 24 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948) 2 § häktesförordningen (2010:2011)	
Artikel 4.3	12–12 a §§ förundersökningskungörelsen (1947:948) 2 § häktesförordningen (2010:2011)	
Artikel 5 Barnets rätt att få den person som har föräldraansvar informerad	5–6 §§ och 26 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 6 Biträde av en försvarare		
Artikel 6.1–2	24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 6.3	21 kap. 3, 3 a och 4 §§ samt 23 kap. 5 § rättegångsbalken 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 6 och 12 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948)	

Artikel 6.4	6 kap. 3 och 6 §§, 21 kap. 3, 3 a, 4 och 9 §§, 23 kap. 10, 11, 18, 21 och 23 §§ samt 37 kap. 1 § rättegångsbalken 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 3 kap. 4, 6 och 7 §§ häkteslagen (2010:611) 6, 20 och 24 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948)	
Artikel 6.5	21 kap. 9 § rättegångsbalken 3 kap. 5, 6 och 8 §§ häkteslagen (2010:611)	
Artikel 6.6	21 kap. 3, 3 a och 4 §§ samt 23 kap. 5 § rättegångsbalken 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 6.7	23 kap. 5, 9 och 18 §§ och 24 kap. 9 och 9 a §§ rättegångsbalken 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 6.8	21 kap. 9 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken 3 kap. 4, 6 och 7 §§ samt 6 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611)	
Artikel 7 Rätt till en individuell bedömning	10–11 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 8 Rätt till läkarundersökning	Patientdatalagen (2008:355) 5 kap. 1 § häkteslagen (2010:611) Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 15 § häktesförordningen (2010:211) Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2 Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester, PMFS 2015:7	
Artikel 9 Ljud- och bildinspelning av förhör		
Artikel 9.1	23 kap. 21 b § rättegångsbalken	
Artikel 9.2	23 kap. 21 § rättegångsbalken 22 § förundersökningskungörelsen (1947:948)	

Artikel 9.3	–	Artikeln anger att möjligheterna att ställa frågor som bara syftar till att identifiera barnet utan ljud- och bildupptagningar inte påverkas av direktivet i denna del. Några lagstiftningsåtgärder är inte nödvändiga
Artikel 10 Begränsning av frihetsberövande		
Artikel 10.1	24 kap. 1 och 4 §§ rättegångsbalken 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 10.2	24 kap. 4 och 11–18 §§ rättegångsbalken 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 11 Alternativa åtgärder	24 kap. 4 § och 25 kap. rättegångsbalken 26 § förundersökningskungörelsen (1947:948)	
Artikel 12 Särskild behandling vid frihetsberövande		
Artikel 12.1–4	2 kap. 3 § häkteslagen (2010:611) Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte KVFS 2011:2 Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester, PMFS 2015:7	
Artikel 12.5–6	1 kap. 4–6 §§, 2 kap. 5–13 §§, 3 kap. häkteslagen (2010:611) 2–3 §§ häktesförordningen (2010:2011) Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2 Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester, PMFS 2015:7	
Artikel 13 Snabb och omsorgsfull handläggning av mål		

Artikel 13.1	4 och 29 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 13.2	Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 2§,17–19 §§ och 21 b§ förundersökningskungörelsen (1947:948)	
Artikel 14 Rätt till skydd av privatlivet		
Artikel 14.1–2	27 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 17 § förundersökningskungörelsen (1947:948)	
Artikel 14.3	35 kap. 13 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	
Artikel 14.4	–	Artikeln anger att medlemsstaterna, med respekt för yttrande- och informationsfriheten och mediernas frihet och mångfald, ska uppmuntra medierna att tillämpa självreglering för att upprätthålla skyddet till privatlivet. I Sverige finns sedan länge en omfattande självreglering på området. Några särskilda åtgärder är inte nödvändiga inom ramen för detta arbete.
Artikel 15 Rätt för barnet att åtföljas av den person som har föräldraansvar under förfarandet		
Artikel 15.1–3	26 § och 27 § tredje stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	

Artikel 15.4	5–7 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 16 Barns rätt att närvara personligen vid, och delta i, sin rättegång		
Artikel 16.1	21 kap. 2 §, 45 kap. 15 § och 46 kap. 5–6 §§ rättegångsbalken 26 § och 27 § fjärde stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 16.2	–	Artikeln behandlar rätten till en ny rättegång i enlighet med, och på de villkor som anges i oskuldspresumtionsdirektivet (direktiv 2016/343/EU). Inom ramen för svensk rätt påkallas inte några särskilda lagstiftningsåtgärder. För att uppfylla oskuldspresumtionsdirektivet föreslås i SOU 2017:17 att bestämmelsen i 46 kap. 15 a § tredje stycket utmönstras enligt vilken det varit möjligt att avgöra ett mål trots att den tilltalade inte delgivits kallelse till förhandlingen i de fall den tilltalade avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till förhandlingen. Den där föreslagna lagändringen är tillräckligt för att tillgodose kraven enligt detta direktiv.

Artikel 17 Förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder	4 kap. 3,5,6 och 8 §§ samt 5 kap. 2–3 och 8 §§ lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder 3 kap. 3, 4, 6 och 7 §§ samt 4 kap. 2, 3–5 och 8 §§ lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder 1 kap. 2 § häkteslagen (2010:611)	
Artikel 18 Rätt till rättshjälp	21 kap. 3 a–b §§, 10 § och 31 kap. 1–2 §§ rättegångsbalken 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	
Artikel 19 Rättsmedel	49 kap. 1, 3 och 5 §§ samt 58–59 kap. rättegångsbalken 4 och 29 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) 1 och 2 §§ lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn 3 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän 1 a och 2 a §§ förundersökningskungörelsen (1947:948) 3 § förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern	
Artikel 20 Utbildning		
Artikel 20.1	2 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 2 och 17–18 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948) 1–2 §§ Förordning (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte, KVFS 2011:2 Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest, PMFS 2015:7	
Artikel 20.2	2 och 25 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 17–18 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948)	

Artikel 20.3	21 kap. 5 § rättegångsbalken	Artikeln avser utbildning gällande försvarare. Det lämplighetskrav på advokater som ska förordnas till offentliga försvarare som finns i rättegångsbalken är av stor betydelse. Ledamöter av Advokat-samfundet är också föremål för ett särskilt krav på årlig vidareut-bildning. Några författ-ningsåtgärder är inte nödvändiga.
Artikel 20.4	—	Artikeln utgör en upp-maning till medlems-staterna att uppmuntra initiativ för dem som gör det möjligt för dem som tillhandahåller stöd-verksamheter för barn m.m. att få lämplig utbildning. Några författningsåtgärder är inte nödvändiga.
Artikel 21 Insamling av uppgifter	—	Artikeln anger att med-lemsstaterna med vissa intervall ska skicka tillgängliga uppgifter till kommissionen som visar hur de rättigheter som fastställs i direktivet har genomförts. Ingen lag-stiftning krävs.
Artikel 22 Kostnader	—	Artikeln anger att medlemsstaterna ska stå för de kostnader som följer av tillämpningen av artiklarna 7,8 och 9, oberoende av vad som är resultatet av förfarandet, såvida inte kostnaderna som följer av artikel 8 täcks genom en sjuk-försäkring. I Sverige står staten redan i dag för

		kostnader vad gäller yttrande från socialtjänsten, läkarundersökningar och ljud- och bildinspelningar hos polis och åklagare. Det är inte möjligt att bekosta myndigheternas verksamhet när det t.ex. gäller läkarundersökningar genom en privat sjukförsäkring av den misstänkte eller tilltalade. Några författningsåtgärder krävs inte.
Artikel 23 Upprätthållande av skyddsnivån	—	Artikeln anger att direktivet inte får försämma befintliga rättigheter – ingen lagstiftning krävs.
Artikel 24 Införlivande	—	Artikeln anger vissa regler om införlivandet – ingen lagstiftning krävs.
Artikel 25 Rapport	—	Bestämmelsen riktar sig till Kommissionen – ingen lagstiftning krävs.
Artikel 26 Ikraftträdande	—	Artikeln anger ikraftträdande – ingen lagstiftning krävs
Artikel 27 Adressater	—	Artikeln anger att direktivet riktar sig till medlemsstaterna – ingen lagstiftning krävs.

Statens offentliga utredningar 2017

Kronologisk förteckning

1. För Sveriges landsbygder
– en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd. N.
2. Kraftsamling för framtidens energi. M.
3. Karens för statsråd och statssekreterare.
Fi.
4. För en god och jämlik hälsa.
En utveckling av det
folkhälsopolitiska ramverket. S.
5. Svensk social trygghet i en
globaliserad värld. Del 1 och 2. S.
6. Se barnet! Ju.
7. Straffprocessens ramar och
domstolens beslutsunderlag
i brottmål – en bättre hantering av
stora mål. Ju.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.
Kärnavfallet – en fråga i ständig
förändring. M.
9. Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. U.
10. Ny ordning för att främja god sed
och hantera oredlighet i forskning. U.
11. Vägs katt. Volym 1 och 2. Fi.
12. Att ta emot människor på flykt.
Sverige hösten 2015. Ju.
13. Finansiering av infrastruktur med
privat kapital? Fi.
14. Migrationsärenden
vid utlandsmyndigheterna. Ju.
15. Kvalitet och säkerhet
på apoteksmarknaden. S.
16. Sverige i Afghanistan 2002–2014. UD.
17. Om oskuldspresumtionen och rätten att
närvara vid rättegången. Genomförande
av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. Ju.
18. En nationell strategi för validering. U.
19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen
mot fördjupad lokal samverkan
för unga arbetslösa. A.
20. Tillträde för nybörjare – ett öppnare
och enklare system för tillträde till
högskoleutbildning. U.
21. Läs mig! Nationell kvalitetsplan för
vård och omsorg om äldre personer.
Del 1 och 2. S.
22. Från värdekedja till värdecykel – så får
Sverige en mer cirkulär ekonomi. M.
23. digitalforvaltning.nu. Fi.
24. Ett arbetsliv i förändring – hur
påverkas ansvaret för arbetsmiljön? A.
25. Samlad kunskap – stärkt
handläggning. S.
26. Delningsekonomi. På användarnas
villkor. Fi.
27. Vissa frågor inom fastighets- och
stämpelskatteområdet. Fi.
28. Ett nationellt centrum för kunskap
om och utvärdering av arbetsmiljö. A.
29. Brottsoffert. Ju.
30. En omreglerad spelmarknad.
Del 1 och 2. Fi.
31. Stärkt konsumentskydd
på bostadsrättsmarknaden. Ju.
32. Substitution i Centrum
– stärkt konkurrenskraft med
kemikaliesmarta lösningar. M.
33. Stärkt ställning för hyresgäster. Ju.
34. Ekologisk kompensation – Åtgärder
för att motverka nettoförluster av
biologisk mångfald och ekosystem-
tjänster, samtidigt som behovet av
markexploatering tillgodoses. M.
35. Samling för skolan. Nationell strategi
för kunskap och likvärdighet. U.
36. Informationssäkerhet för samhälls-
viktiga och digitala tjänster. Ju.
37. Kvalificerad välfärdsbrottslighet
– förebygga, förhindra, upptäcka och
beivra. Ju.

38. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. Fi.
39. Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
40. För dig och för alla. S.
41. Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. Ju.
42. Vem har ansvaret? M.
43. På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. S.
44. Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. U.
45. Ny lag om företagshemligheter. Ju.
46. Stärkt ordning och säkerhet i domstol. Ju.
47. Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. S.
48. Kunskapsbaserad och jämlik vård. Företsättningar för en lärande hälso- och sjukvård. S.
49. EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet. U.
50. Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål. U.
51. Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. U.
52. Så stärker vi den personliga integriteten. Ju.
53. God och nära vård. En gemensam färdplan och målbild. S.
54. Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet. U.
55. En ny kamerabevakningslag. Ju.
56. Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? Fi.
57. Lag om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
58. Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. Ju.
59. Reglering av alkoglass m.fl. produkter. S.
60. Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. Ku.
61. Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. Ju.
62. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2016. M.
63. Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet. M.
64. Detaljplanekravet. N.
65. Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. Ju.
66. Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning. S.
67. Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. Ku.
68. Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. Ju.

Statens offentliga utredningar 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. [19]
- Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? [24]
- Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. [28]

Finansdepartementet

- Karens för statsråd och statssekreterare. [3]
- Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]
- Finansiering av infrastruktur med privat kapital? [13]
- digitalforvaltning.nu. [23]
- Delningsekonomi. På användarnas villkor. [26]
- Vissa frågor inom fastighets- och stämpel-skatteområdet. [27]
- En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. [30]
- Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. [38]
- Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? [56]

Justitiedepartementet

- Se barnet! [6]
- Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål. [7]
- Att ta emot människor på flykt. Sverige hösten 2015. [12]
- Migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna. [14]
- Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. [17]
- Brottsdatalog. [29]

- Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. [31]
- Stärkt ställning för hyresgäster. [33]
- Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. [36]
- Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. [37]
- Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. [39]
- Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. [41]
- Ny lag om företagshemligheter. [45]
- Stärkt ordning och säkerhet i domstol. [46]
- Så stärker vi den personliga integriteten. [52]
- En ny kamerabevakningslag. [55]
- Lag om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. [57]
- Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. [58]
- Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. [61]
- Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. [65]
- Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. [68]

Kulturdepartementet

- Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. [60]
- Väldsbekakande extremism. En forskarantologi. [67]

Miljö- och energidepartementet

- Kraftsamling för framtidens energi. [2]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.
Kärnavfallet – en fråga i ständig
förändring. [8]

Från värdekedja till värdecykel – så får
Sverige en mer cirkulär ekonomi. [22]

Substitution i Centrum
– stärkt konkurrenskraft med
kemikaliesmarta lösningar. [32]

Ekologisk kompensation – Åtgärder för att
motverka nettoförluster av biologisk
mångfald och ekosystemtjänster, sam-
tidigt som behovet av markexploatering
tillgodoses. [34]

Vem har ansvaret? [42]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s
Fud-program 2016. [62]

Miljötillsyn och sanktioner
– en tillsyn präglad av ansvar, respekt
och enkelhet. [63]

Näringsdepartementet

För Sveriges landsbygder
– en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Detaljplanekravet. [64]

Socialdepartementet

För en god och jämlik hälsa.
En utveckling av det
folkhälsopolitiska ramverket. [4]

Svensk social trygghet i en globaliserad
värld. Del 1 och 2. [5]

Kvalitet och säkerhet
på apoteksmarknaden. [15]

Läs mig! Nationell kvalitetsplan
för vård och omsorg om äldre personer.
Del 1 och 2. [21]

Samlad kunskap – stärkt handläggning. [25]

För dig och för alla. [40]

På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och
effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen.
[43]

Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa.
Förslag för ett långsiktigt arbete för en
god och jämlik hälsa. [47]

Kunskapsbaserad och jämlik vård.
Förutsättningar för en lärande hälso-
och sjukvård. [48]

God och nära vård. En gemensam färdplan
och målbild. [53]

Reglering av alkoglass m.fl. produkter. [59]

Dataskydd inom Socialdepartementets
verksamhetsområde – en anpassning
till EU:s dataskyddsförordning. [66]

Utbildningsdepartementet

Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. [9]

Ny ordning för att främja god sed
och hantera oredlighet i forskning. [10]

En nationell strategi för validering [18]

Tillträde för nybörjare – ett öppnare och
enkla system för tillträde till hög-
skoleutbildning. [20]

Samling för skolan.
Nationell strategi för kunskap och
likvärdighet. [35]

Entreprenad, fjärrundervisning
och distansundervisning. [44]

EU:s dataskyddsförordning och
utbildningsområdet. [49]

Personuppgiftsbehandling
för forskningsändamål. [50]

Utbildning, undervisning och ledning
– reformvård till stöd för en bättre
skola. [51]

Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet
till gymnasiet. [54]

Utrikesdepartementet

Sverige i Afghanistan 2002–2014. [16]