

Nya påföljder

Betänkande av Påföljdsutredningen

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:34

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Vår övergripande uppgift har varit att göra en översyn av påföljdssystemet för såväl vuxna som unga lagöverträdare. Inom ramen för denna översyn har vi bl.a. haft i uppdrag att

- analysera och föreslå hur användningen av fängelse, i första hand de korta straffen, kan minska samtidigt som trovärdigheten i systemet kan upprätthållas
- analysera och föreslå hur det kan undvikas att små skillnader i straffvärde leder till stora skillnader i påföljdsval
- analysera och föreslå hur betydelsen av brottslighetens art kan begränsas och dess innebörd klart avgränsas
- ta ställning till och föreslå vilka kriterier som ska gälla för tidigare brottslighet och vilken betydelse sådan brottslighet ska tillmätas vid påföljdsvalet och straffmätningen samt i fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet
- analysera och föreslå hur valet av ingripanden som inte utgör fängelse i anstalt ska ske, vilket innehåll och vilken utformning i övrigt ingripandena ska ha samt hur de ska följas upp och hur reaktionerna vid återfall i brott och annan misskötsamhet ska utformas – när det gäller valet av ingripande ska bl.a. undersökas bättre möjligheter att anpassa ingripandena efter brottsligheten och i vilken utsträckning den tilltalades personliga förhållanden ska tillmätas betydelse
- analysera och föreslå hur användningen av dagsböter kan öka, hur dagsbotens belopp ska beräknas, hur verkställigheten av dagsböter kan effektiviseras och hur reaktionen ska se ut vid utebliven betalning, se över förhållandet mellan dagsböter och penningböter samt utreda andra frågor om böter som kan uppkomma

- ta ställning till om lagöverträdare som har fyllt 18 men inte 21 år ska behandlas som vuxna lagöverträdare vid straffmätning och påföljdsval eller något av dessa avseenden samt analysera hur ungdom bör beaktas vid straffmätningen i de fall straffnedsättning ska ske
- utvärdera om syftet med 2007 års reform av påföljderna ungdomsvård och ungdomstjänst har uppnåtts, med inriktning på domstolarnas påföljdsval och innehållet i påföljderna
- se över var och en av påföljderna sluten ungdomsvård, ungdomsvård och ungdomstjänst såvitt avser påföljdens ställning, huvudmannaskapet för påföljden, valet av påföljden, dess innehåll och utformning i övrigt samt uppföljning och reaktion vid återfall i brott eller annan misskötsamhet
- utreda om det bör utvecklas nya inslag som kan vara särskilt lämpliga för unga lagöverträdare
- lämna förslag till en slopad eller mer begränsad användning av böter för lagöverträdare som har begått brott före 18 års ålder
- se över regleringen om sammanträffande av brott och förändring av påföljd och därvid särskilt beakta intresset av att regleringen förenklas och utformas på ett principiellt mer sammanhängande sätt.

En övergripande fråga har varit att överväga om det bör införas ett system med villkorligt fängelse. För det fall att ett sådant system inte föreslås har vi haft i uppdrag att föreslå hur den i direktiven eftersträlvade utvecklingen av påföljdssystemet kan ske inom ramen för den befintliga strukturen.

Påföljdssystemet för vuxna lagöverträdare

Påföljdssystemets problem och brister

Under utredningsarbetet har vi identifierat ett antal problem och brister i nuvarande påföljdssystem. De kan sammanfattas enligt följande.

Påföljdssystemet är komplext och svåröverskådligt. Påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn kan båda väljas som alternativ till fängelse. Valet mellan dem grundas inte huvudsakligen på brottets

allvar, utan på prognostiska kriterier kopplade till den dömdes person och risken för att han eller hon ska återfalla i brott. Det har lett till svårigheter att rangordna påföljderna i ingripandegrad och att förutse vilken påföljd ett visst brott kommer att leda till.

Det finns begränsade möjligheter att straffmäta villkorlig dom och skyddstillsyn. Det innebär att dessa påföljder inte alltid upplevs som proportionella i förhållande till brottslighetens allvar. Ett brott med lågt straffvärde kan föranleda en mer ingripande påföljd än ett brott med högre straffvärde. Dessutom uppstår det omotiverade trösklar i övergången mellan en icke frihetsberövande påföljd och fängelse. En liten skillnad i straffvärde kan innebära en betydligt mer ingripande påföljd.

När villkorlig dom eller skyddstillsyn döms ut anges inte hur långt straff som skulle ha dömts ut om fängelse hade valts som påföljd. Det framgår därför inte tydligt för den dömda vad han eller hon riskerar om påföljden inte sköts. Avsaknaden av ett utmätt fängelsestraff leder också till svårigheter för den domstol som undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn att avgöra hur långt fängelsestraff påföljden ska ersättas av.

Allt fler brott har kommit att behandlas strängare till följd av dess art. Rättstillämpningen saknar i denna del tydliga riktlinjer och principer och kan uppfattas som inkonsekvent och godtycklig. Särbehandlingen till följd av brottslighetens art har också lett till en stor användning av korta fängelsestraff och andra ingripande påföljder.

Innehållet i de icke frihetsberövande påföljderna är ibland otydligt och tunt. Det kan därför ifrågasättas om de alltid är tillräckligt ingripande för de brott de används för.

Sammantaget innebär detta att påföljdssystemet inte är tillräckligt tydligt och konsekvent och att möjligheterna till normbildande verkan genom påföljdsvalet minskar. Bristerna kan också innebära att det försitts möjligheter att välja den påföljd som kan vara den mest humana, den typiskt sett mest brottsavhållande och den minst kostnadskrävande.

Allmänna utgångspunkter för en reform

Enligt vår bedömning bör följande utgångspunkter ligga till grund för en reform av påföljdssystemet för vuxna lagöverträdare.

- Kriminalisering förutsätter påföljder som ger uttryck för allvaret i regelöverträdelsen.
- Utifrån kravet på humanitet får samtidigt inte mer ingripande sanktioner väljas än vad som är nödvändigt för att uppnå målen med straffsystemet.
- Det bör finnas goda förutsättningar att välja en icke frihetsberövande påföljd.
- De icke frihetsberövande alternativen till fängelse i anstalt bör ha ett tydligt och förutsebart innehåll, kunna straffmätas och trappas upp vid återfall.
- Påföljdsvalet i det enskilda fallet bör i största möjliga mån vara brottsavhållande.
- Påföljdsregleringen måste svara mot högt ställda krav på rätts-säkerhet.
- Påföljdssystemet måste vara flexibelt och ge utrymme för kriminalpolitiskt motiverade förändringar utan att själva strukturen behöver förändras.
- Så långt möjligt bör inga brott särbehandlas pga. att de tillhör en viss brottstyp.
- Rangordningen mellan olika slag av straffrättsliga ingripanden bör bli tydligare och mer realistisk.
- Konsekvenserna för den som inte följer de åligganden som en utdömd påföljd innebär bör bli tydligare.

Villkorligt fängelse bör införas i påföljdssystemet

Vi har gjort bedömningen att de allmänna utgångspunkter som vi har satt upp bäst tillgodoses om villkorligt fängelse införs i påföljdssystemet. De invändningar som kan resas mot ett sådant system är enligt vår bedömning inte så starka att de överväger fördelarna. Vi föreslår därför att villkorligt fängelse införs i påföljdssystemet.

Uppbyggnaden av ett påföljdssystem med villkorligt fängelse

Det villkorliga fängelsestraffets plats i påföljdssystemet

Villkorlig dom och skyddstillsyn ska ersättas av villkorligt fängelse. Förslaget innebär att påföljdssystemet för vuxna lagöverträdare ska bestå av två påföljder, böter och fängelse, där det under vissa förutsättningar kan beslutas att fängelsestraffet ska vara villkorligt.

Innebörden av villkorligt fängelse

Ett beslut om att ett fängelsestraff ska vara villkorligt ska innebära att den dömden inte behöver verkställa straffet i kriminalvårdsanstalt om han eller hon uppfyller vissa villkor. Villkoren ska bestå i att den dömden under en prøvotid dels avhåller sig från fortsatt brottslighet, dels fullgör den tilläggssanktion som det villkorliga fängelsestraffet förenas med. Prövotiden ska enligt huvudregeln vara två år. Tilläggssanktionerna – som beskrivs närmare nedan – ska t.ex. kunna utgöras av skyldighet för den dömden att betala dagsböter, fullgöra samhällstjänst eller underkasta sig vård eller behandling.

Förutsättningar för villkorligt fängelse

Det ska finnas en presumtion för att fängelsestraff som är kortare än ett år ska dömas ut villkorligt.

Även fängelsestraff som uppgår till ett år eller mer ska kunna dömas ut villkorligt, om de kan förenas med en tillräckligt ingripande kontraktsvård eller om verkställighet av ett ovillkorligt fängelsestraff på grund av den tilltalades personliga förhållanden eller andra tungt vägande skäl framstår som uppenbart oskäligt.

Straffmätning genom valet av tilläggssanktion

Enligt vår bedömning är det inte tillräckligt att ett villkorligt fängelsestraff innebär skyldighet för den dömden att avhålla sig från brott under en prøvotid. Villkorligt fängelse ska därför förenas med en tilläggssanktion.

Valet av tilläggssanktion ska göras med utgångspunkt i fängelsestraffets längd. Det innebär att ett längre villkorligt fängelsestraff

ska förenas med en mer ingripande tilläggssanktion än ett kortare sådant straff och att lika långa villkorliga fängelsestraff ska förenas med tilläggssanktioner som framstår som i huvudsak lika ingripande. Om det inte finns någon tillräckligt ingripande tilläggssanktion att ta till, måste ett ovillkorligt fängelsestraff dömas ut.

Kortare villkorliga fängelsestraff – som mest upp till tre månader – ska som utgångspunkt förenas med *dagsböter*.

I den mån böter inte kan anses vara en tillräckligt ingripande tilläggssanktion med hänsyn till fängelsestraffets längd eller den tilltalades tidigare brottslighet ska det villkorliga fängelsestraffet som utgångspunkt förenas med *samhällstjänst*.

Alla personer har inte förutsättningar att fullgöra samhällstjänst. Om samhällstjänst inte bedöms vara en lämplig sanktion för den dömda, ska tilläggssanktionen därför i stället kunna bestå av övervakning och kontroll enligt en s.k. *övervaknings- och kontrollsanktion*. Den sanktionen ska vara i huvudsak lika ingripande som det antal timmar samhällstjänst som annars skulle ha dömts ut.

Korta fängelsestraff kan i dag verkställas genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (s.k. elektronisk fotboja). Den möjligheten ska utmönstras. I stället ska det finnas möjlighet att förena ett villkorligt fängelsestraff med ett förbud för den dömda att lämna bostaden, s.k. *hemarrest*. Hemarrest ska endast kunna användas som tilläggssanktion om den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott på sådant sätt eller i sådan utsträckning att det annars inte hade funnits förutsättningar att besluta att fängelsestraffet ska vara villkorligt.

Om den tilltalade har behov av vård eller behandling för missbruk av beroendeframkallande medel eller för något annat särskilt förhållande som kan antas ha bidragit till den begångna brottsligheten, eller om det finns brotts- eller missbruksrelaterad programverksamhet som bedöms lämplig för honom eller henne att genomgå, får det villkorliga fängelsestraffet i stället för dagsböter, samhällstjänst, övervaknings- och kontrollsanktion eller hemarrest förenas med en s.k. *vård- eller påverkanssanktion*. Det huvudsakliga innehållet i sanktionen ska framgå av ett av Kriminalvården utfärdat yttrande.

En vård- eller påverkanssanktion måste vara tillräckligt ingripande. Det innebär att sanktionen ska vara i huvudsak lika ingripande som det antal dagsböter, det antal timmar samhällstjänst eller det antal månader hemarrest som det villkorliga fängelsestraffet annars skulle ha förenats med. Om det är uppenbart att de insatser

som Kriminalvården har föreslagit inte är tillräckligt ingripande, ska rätten kunna kombinera sanktionen med dagsböter, samhällstjänst eller en övervaknings- och kontrollsanktion.

Kontraktsvård ska kunna användas som tilläggssanktion om det villkorliga fängelsestraffets längd uppgår till ett år eller mer, eller om den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott på sådant sätt eller i sådan utsträckning att det annars inte hade funnits förutsättningar att besluta att fängelsestraffet ska vara villkorligt. Innehållet i kontraktsvården ska vara så ingripande att den i huvudsak motsvarar ett ovillkorligt fängelsestraff i ingripandegrad.

Betydelsen av återfall i brott

Allmänt om återfall

En av de grundläggande utgångspunkterna för våra överväganden har varit att den som återfaller i brott ska dömas till en mer ingripande påföljd än den som är tidigare ostraffad.

En förutsättning för att tidigare brottslighet ska beaktas i skärpande riktning ska dock vara att det är fråga om ett relevant återfall. Vi har gjort bedömningen att återfall som sker under prövotiden för ett tidigare utdömt villkorligt fängelsestraff alltid ska tillmätas relevans vid påföljdsbestämningen för den nya brottsligheten, om inte påföljden kan stanna vid böter. Även återfall efter utgången av prövotiden för ett tidigare utdömt villkorligt fängelsestraff eller efter ett ovillkorligt fängelsestraff kan anses relevanta. Vid bedömningen av återfallens relevans i sådana fall ska – på i huvudsak samma sätt som i dag – beaktas hur lång tid som förflutit sedan den tidigare domen, likheten mellan den gamla och den nya brottsligheten samt brottslighetens allvar.

Det ska finnas möjlighet att döma till villkorligt fängelse flera gånger

Det ska finnas möjlighet att döma någon till villkorligt fängelse flera gånger. Det förhållandet att ett brott utgör ett relevant återfall ska alltså inte alltid hindra att ett nytt villkorligt fängelsestraff döms ut. Ett system som innebär att villkorligt fängelse endast kan användas en gång innan ett ovillkorligt fängelsestraff är oundvikligt skulle enligt vår bedömning leda till oacceptabla konsekvenser. Antalet intagna i anstalt skulle öka kraftigt och den humanitetsprincip

som vi har ansett bör ligga till grund för ett nytt påföljdssystem skulle åsidosättas.

Återfall under prøvotiden för ett villkorligt fängelsestraff

Om den dömda återfaller i brott under prøvotiden för ett tidigare utdömt villkorligt fängelsestraff åsidosätts ett av villkoren för det villkorliga fängelsestraffet. Detta är något som måste leda till konsekvenser. Återfall under prøvotiden för ett villkorligt fängelsestraff ska därför i och för sig vara ett skäl mot att besluta att ett fängelsestraff för den nya brottsligheten ska vara villkorligt.

Det ska emellertid finnas möjlighet att döma till villkorligt fängelse på nytt, om återfallet kan beaktas tillräckligt genom att det villkorliga fängelsestraffet förenas med en tilläggssanktion av mer ingripande slag än vad som annars hade kommit i fråga. Det innebär t.ex. att ett villkorligt fängelsestraff som annars skulle ha förenats med dagsböter får förenas med samhällstjänst eller en övervaknings- och kontrollsanktion eller att ett villkorligt fängelsestraff som annars skulle ha förenats med samhällstjänst får förenas med hemarest. Även en vård- eller påverkanssanktion ska kunna användas som tilläggssanktion vid återfall, under förutsättning att sanktionen är tillräckligt ingripande med hänsyn till både fängelsestraffets längd och den tidigare brottsligheten.

Återfall efter utgången av prøvotiden för ett villkorligt fängelsestraff

Om det nya brottet är begånget efter det att prøvotiden för ett tidigare utdömt villkorligt fängelsestraff har löpt ut, är skälen mot att på nytt döma till villkorligt fängelse inte lika starka.

Även om återfallet är relevant, ska det i sådan situation kunna beslutas att fängelsestraffet ska vara villkorligt, om den tidigare brottsligheten kan beaktas tillräckligt genom ingripandegraden i den tilläggssanktion som det villkorliga fängelsestraffet förenas med. Rätten kan då antingen välja en tilläggssanktion av mer ingripande slag eller t.ex. fler dagsböter, fler timmar samhällstjänst eller en mer ingripande vård- eller påverkanssanktion än vad som annars hade kommit i fråga.

Ovillkorligt fängelse när det inte finns någon tillräckligt ingripande tilläggssanktion att ta till

Om den tilltalades tidigare brottslighet inte kan beaktas tillräckligt genom valet av tilläggssanktion, ska det som utgångspunkt dömas ut ett ovillkorligt fängelsestraff.

Det ska dock finnas möjlighet att besluta att fängelsestraffet ska vara villkorligt om verkställighet av ett ovillkorligt fängelsestraff framstår som uppenbart oskäligt på grund av den tilltalades personliga förhållanden eller andra tungt vägande skäl.

Återfallets betydelse för straffmätningen

Återfall i brott ska på i huvudsak samma grunder som i dag kunna beaktas vid straffmätningen, på så sätt att det döms ut ett kraftigare bötesstraff eller ett längre fängelsestraff än vad som annars hade blivit aktuellt. Såvitt avser fängelse ska den möjligheten dock begränsas till att avse endast ovillkorliga fängelsestraff.

Förverkande av villkorligt medgiven frihet

Det ska finnas möjlighet att besluta om förverkande av villkorligt medgiven frihet från ett tidigare utdömt ovillkorligt fängelsestraff endast om den tilltalade döms till ovillkorligt fängelse för den nya brottsligheten. I övrigt innebär inte våra förslag att regleringen om förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av återfall i brott ändras i något avgörande avseende.

Hanteringen av tidigare utdömda fängelsestraff som inte är helt verkställda när den dömde på nytt döms för brott*Det ska göras skillnad mellan ny och nyupptäckt brottslighet*

Om den som dömts för brott på nytt gör sig skyldig till brott innan påföljden är helt verkställd, måste domstolen när den bestämmer påföljd för det nya brottet förhålla sig till den tidigare påföljden. Samma sak gäller om det visar sig att den dömde gjort sig skyldig till annan brottslighet före domen och den brottsligheten prövas i en senare dom (s.k. nyupptäckt brottslighet). I dag behandlas dessa

båda situationer i princip lika i lagstiftningen. Oavsett om det är fråga om ett nytt brott eller ett nyupptäckt brott kan rätten välja mellan att låta den tidigare påföljden omfatta även den tillkommande brottsligheten, att döma ut en särskild påföljd för den tillkommande brottsligheten eller att undanröja den tidigare påföljden och döma ut en gemensam påföljd för brottsligheten i båda domarna.

Det ska enligt vår bedömning göras en principiell skillnad mellan ny brottslighet och nyupptäckt brottslighet. Ett nytt brott är, till skillnad från ett nyupptäckt brott, ett återfall och ska därmed alltid leda till en mer ingripande påföljd än om den tilltalade är tidigare ostraffad.

Förutsättningarna för att besluta att ett tidigare utdömt fängelsestraff ska omfatta ytterligare brottslighet

Det ska finnas möjlighet att besluta att ett tidigare utdömt fängelsestraff (villkorligt eller ovillkorligt) ska omfatta även brottslighet som prövas i en senare dom endast om det är fråga om nyupptäckt brottslighet. Dessutom ska gälla att den nyupptäckta brottsligheten ska vara utan nämnvärd betydelse jämfört med den brottslighet som omfattas av den ursprungliga domen.

En särskild påföljd för brottsligheten i den nya domen

Om det inte blir aktuellt att låta det tidigare utdömda fängelsestraffet omfatta även den tillkommande brottsligheten, ska rätten i princip alltid döma ut en särskild påföljd för den brottsligheten. Det innebär att den tidigare utdömda påföljden står kvar och ska verkställas i enlighet med vad som bestämdes i den ursprungliga domen. Endast i undantagsfall ska det finnas möjlighet att undanröja en tidigare utdömd påföljd.

Beslut om att ett tidigare utdömt villkorligt fängelsestraff ska verkställas i anstalt

Återfall i brott under prövotiden för ett villkorligt fängelsestraff ska inte automatiskt leda till att fängelsestraffet måste verkställas i kriminalvårdsanstalt. I stället ska återfallet i första hand beaktas genom att det döms ut en strängare påföljd för den nya brottslig-

heten, antingen villkorligt fängelse med en mer ingripande tilläggs-sanktion eller – om inte det är tillräckligt – ett ovillkorligt fängelsestraff.

Om återfallet inte kan anses tillräckligt beaktat genom att det döms ut ett ovillkorligt fängelsestraff för den nya brottsligheten, ska rätten dock kunna besluta att det villkorliga fängelsestraffet ska verkställas i anstalt. Vid ett sådant beslut ska det göras en avräkning för vad den dömda har undergått till följd av det villkorliga fängelsestraffet genom att fullgöra hela eller delar av tilläggssanktionen.

Om det beslutas att ett villkorligt fängelsestraff ska verkställas i anstalt, ska den dömda inte längre vara skyldig att fullgöra den tilläggssanktion som det villkorliga fängelsestraffet var förenad med. Om det inte beslutas att det villkorliga fängelsestraffet ska verkställas i anstalt, kvarstår skyldigheten att fullgöra tilläggssanktionen trots att det döms ut en ny påföljd för den nya brottsligheten.

Innehållet i tilläggssanktionerna till villkorligt fängelse

Kriminalvården ansvarar för verkställigheten av villkorligt fängelse

Kriminalvården ska ha ansvaret för verkställigheten av villkorligt fängelse. Ett huvudsyfte med Kriminalvårdens arbete under verkställigheten ska vara att verka för att återfall i brott förebyggs. Verktälligheten ska grundas på principerna om en human, meningsfull och ändamålsenlig kriminalvård.

Kriminalvårdens uppgift ska vara att se till att den tilläggssanktion som det villkorliga fängelsestraffet förenats med verkställs.

I den mån den dömda är i behov av stöd och hjälp genom åtgärder som kan antas vara brottsavhållande, ska detta behov tillgodoses inom ramen för den tilläggssanktion som det villkorliga fängelsestraffet förenas med.

Krav på nykterhet och drogfrihet

Som ett allmänt krav under verkställigheten av villkorligt fängelse ska gälla att den dömda inte får vara påverkad av alkohol eller andra beroendeframkallande medel när tilläggssanktionen fullgörs. Nykterheten och drogfriheten ska kunna kontrolleras genom provtagning.

Böter som tilläggssanktion

Villkorligt fängelse ska kunna förenas med lägst 50 och högst 200 dagsböter.

Samhällstjänst

Villkorligt fängelse ska kunna förenas med samhällstjänst i lägst 40 och högst 240 timmar.

En förutsättning för samhällstjänst ska vara att sanktionen är lämplig med hänsyn till den tilltalades person och övriga omständigheter. I detta ligger att det på förhand ska kunna antas att samhällstjänsten kommer att bli fullgjord. Det ska inte ställas något krav på att den tilltalade samtycker till samhällstjänst. Det förhållandet att den tilltalade aktivt motsätter sig sanktionen kan dock vara en omständighet som innebär att samhällstjänst inte bedöms vara en lämplig tilläggssanktion.

Samhällstjänst ska, liksom i dag, huvudsakligen bestå av skyldighet att utföra oavlönat arbete. En mindre del av det utdömda antalet timmar samhällstjänst ska dock kunna bestå av verksamhet med ett mer brottsavhållande syfte, såsom t.ex. skyldighet att delta i programverksamhet eller att hålla kontakt med en övervakare. Detta är något som i så fall ska beslutas av Kriminalvården under verkställigheten.

Kriminalvården ska ansvara för att en samhällstjänstplats ordnas för den dömda. Det område inom vilket samhällstjänstplatser kan sökas utvidgas något i förhållande till vad som gäller i dag, genom att det ges möjlighet att anlita privata arbetsgivare i den mån den verksamhet som bedrivs bedöms lämplig för samhällstjänst och det finns goda möjligheter till kontroll av arbetet.

Övervaknings- och kontrollsanktion

En övervaknings- och kontrollsanktion ska, som angetts ovan, utgöra alternativ till samhällstjänst när den sanktionen inte är lämplig. Övervaknings- och kontrollsanktionen ska pågå under en tid som motsvarar det villkorliga fängelsestraffets längd, dock minst tre månader och högst ett år.

Det grundläggande innehållet i övervaknings- och kontrollsanktionen ska vara en skyldighet för den dömda att hålla tät kontakt

med en av Kriminalvården utsedd övervakare. Kriminalvården ska kunna ersätta hela eller delar av kontaktskyldigheten med skyldighet för den dömda att delta i brotts- eller missbruksrelaterad programverksamhet.

Om det villkorliga fängelsestraffets längd överstiger två månader, ska övervaknings- och kontrollsanktionen även innefatta skyldighet för den dömda att regelbundet anmäla sig hos Kriminalvården eller annan myndighet eller person som Kriminalvården anvisar.

När det villkorliga fängelsestraffets längd uppgår till sex månader eller mer, ska övervaknings- och kontrollsanktionen innefatta ytterligare förstärkande inslag. I första hand ska förstärkningsinslaget bestå av ett förbud för den dömda att lämna bostaden under två för honom eller henne arbetsfria dagar per vecka under lika många veckor som det antal månader som övervaknings- och kontrollsanktionen pågår (helghemarrest).

Om helghemarrest inte bedöms lämpligt eller om det annars framstår som mer ändamålsenligt, ska förstärkningsinslaget i stället kunna bestå av ett förbud för den dömda att under vissa tider vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område, ett förbud för den dömda att under vissa tider lämna ett särskilt angivet område, eller en skyldighet för den dömda att under vissa tider vistas på en särskilt angiven plats.

Efterlevnaden av förstärkningsinslaget ska kunna kontrolleras med elektroniska hjälpmedel.

Frågan om vilket förstärkande inslag en övervaknings- och kontrollsanktion ska innefatta och hur det ska utformas i det enskilda fallet ska avgöras av Kriminalvården. Kriminalvårdens beslut ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol.

Hemarrest

Hemarrest ska, på motsvarande sätt som den nuvarande möjligheten att verkställa ett kortare fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, innebära ett förbud för den dömda att lämna sin bostad. Förbudet ska kunna kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. Hemarresten ska endast brytas under de tider då den dömda arbetar eller bedriver annan sysselsättning utanför hemmet och ett mindre antal timmar per vecka under vilka han eller hon ges möjlighet att uträtta personliga ärenden, som t.ex. inköp.

För att hemarrest inte ska uppfattas som mer ingripande än ett ovillkorligt fängelsestraff ska den pågå under en tid som motsvarar två tredjedelar av det villkorliga fängelsestraffets längd, dock minst 14 dagar och högst åtta månader.

En förutsättning för att förena villkorligt fängelse med hemarrest ska vara att sanktionen bedöms vara lämplig med hänsyn till den tilltalades person och övriga omständigheter. Det förhållandet att den tilltalade aktivt motsätter sig hemarrest kan vara en omständighet som innebär att hemarrest inte bedöms vara en lämplig tilläggsanktion. Andra sådana omständigheter kan vara att den tilltalade inte bedöms kunna sköta den elektroniska utrustning som krävs för att kontrollera verkställigheten eller att brottet riktats mot en person som han eller hon delar bostad med.

Vård- eller påverkanssanktion

En vård- eller påverkanssanktion ska helt eller delvis kunna bestå av skyldighet för den dömda att delta i brotts- eller missbruksrelaterad programverksamhet som Kriminalvården bedriver. Sanktionen ska emellertid också kunna bestå av andra åtgärder av vård- eller behandlingsinriktad karaktär, som t.ex. missbruksvårdande eller psykiatrisk behandling, som Kriminalvården efter samråd med andra samhällsorgan föreslår.

En vård- eller påverkanssanktion ska också kunna innefatta skyldighet för den dömda att hålla kontakt med en av Kriminalvården utsedd övervakare.

En förutsättning för att förena villkorligt fängelse med en vård- eller påverkanssanktion ska vara att den tilltalade är i behov av och har förutsättningar för att genomgå de åtgärder som Kriminalvården har föreslagit.

Kontraktsvård

Kontraktsvård ska, liksom i dag, innebära en skyldighet för den dömda att genomgå behandling för missbruk av beroendeframkallande medel eller något annat särskilt förhållande som har bidragit till att brottet har begåtts och som kräver vård och behandling enligt en för honom eller henne uppgjord plan.

En förutsättning för att förena villkorligt fängelse med kontraktsvård ska alltså vara att den tilltalade förklarar sig beredd att genomgå vård och behandling enligt den upprättade kontraktsvårdsplanen.

Kontraktsvård ska alltid utgöra en mer ingripande tilläggssanktion än en vård- eller påverkanssanktion. Ingripandegraden ska i huvudsak motsvara den hos ett ovillkorligt fängelsestraff av den längd som dömts ut villkorligt.

Bristande verkställighet av tilläggssanktionerna till villkorligt fängelse

Allmänt om bristande verkställighet

En del av villkorligheten i det villkorliga fängelsestraffet ska vara att den dömda ska fullgöra den tilläggssanktion som straffet förenats med. Om den dömda inte fullgör tilläggssanktionen brister det i verkställighet av det villkorliga fängelsestraffet. Orsaken till den bristande verkställigheten kan vara att den dömda motsätter sig att fullgöra tilläggssanktionen, att han eller hon inte har förmåga att fullgöra sanktionen eller att det inte är lämpligt att sanktionen fullgörs.

Det kan inte accepteras att ett villkorligt fängelsestraff inte verkställs. Bristande verkställighet måste därför alltid leda till en reaktion. Reaktionerna vid bristande verkställighet ska vara tydliga, konsekventa och förutsebara. De ska trappas upp successivt.

Kontroll av verkställigheten

Det ankommer på Kriminalvården att utforma verkställigheten av tilläggssanktionerna till villkorligt fängelse så att de kan kontrolleras på ett tydligt och effektivt sätt.

Lekmannaövervakare och biträdande kontrollörer som Kriminalvården anlitar ska vara skyldiga att anmäla till Kriminalvården om den dömda åsidosätter sina skyldigheter enligt tilläggssanktionen. Samma sak ska gälla för externa vårdgivare som ansvarar för vård eller behandling inom ramen för en tilläggssanktion.

Reaktioner vid bristande verkställighet

Bristande verkställighet ska i första hand mötas genom att Kriminalvården genom informella påpekanden inskräper vikten av att tilläggssanktionen fullgörs eller vidtar justeringar som rymms inom ramen för den utdömda sanktionen. Sådana justeringar kan t.ex. bestå av att en mindre del av samhällstjänstarbete ersätts av programverksamhet eller att ett inslag i en vård- eller påverkanssanktion byts ut mot ett annat, för den dömda lämpligare, inslag.

Om det inte är tillräckligt med sådana informella åtgärder, ska Kriminalvården kunna meddela särskilda föreskrifter om t.ex. nykterhet och drogfrihet eller kontakt med en övervakare som syftar till att tilläggssanktionen verkställs. Kriminalvården ska också kunna meddela den dömda en varning.

Om varning redan har meddelats eller om det kan antas att den dömda inte kommer att fullgöra tilläggssanktionen även om en varning meddelas, ska övervakningsnämnden ha möjlighet att förlänga provotiden för det villkorliga fängelsestraffet till som längst fyra år eller att byta ut tilläggssanktionen mot en annan sanktion som är minst lika ingripande som den ursprungliga. Byte ska i första hand ske till en tilläggssanktion av motsvarande ingripandegrad. Om det inte är möjligt ska en mer ingripande tilläggssanktion kunna väljas.

I sista hand ska bristande verkställighet leda till beslut om att det villkorliga fängelsestraffet ska verkställas i kriminalvårdsanstalt. Ett sådant beslut ska meddelas av allmän domstol. Talan om verkställighet i anstalt ska föras av Kriminalvården.

Omhändertagande

Om det uppkommer en fråga om att vidta åtgärder i anledning av bristande verkställighet av en tilläggssanktion till villkorligt fängelse ska övervakningsnämnden kunna besluta att den dömda ska omhändertas.

Kriminalvården ska ges rätt att omedelbart omhänderta den dömda, om han eller hon brister i verkställigheten av en hemarrest eller en kontraktsvård och det därmed blir aktuellt att föra talan om att det villkorliga fängelsestraffet ska verkställas i anstalt. Genom denna möjlighet säkerställs att en hemarrest eller en kontraktsvård som inte sköts omedelbart kan avbrytas och den dömda frihetsberövas.

Ett omhändertagande ska enligt huvudregeln inte få pågå under längre tid än en vecka.

Rätt för Kriminalvården att överklaga övervakningsnämndens beslut

I syfte att åstadkomma en mer enhetlig praxis och därmed en ökad förutsebarhet i ärenden om bristande verkställighet av villkorligt fängelse ska Kriminalvården ha rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut i sådana ärenden. Kriminalvården ska inte ha ställning som part vid övervakningsnämnden, utan rätten att överklaga ska i stället följa direkt av lag.

Överlämnande till vård enligt LVM

Vi föreslår att överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) inte längre ska utgöra en påföljd för brott. I den mån den dömda är i behov av vård eller behandling för missbruk ska detta behov i stället tillgodoses inom ramen för den tilläggssanktion som ett villkorligt fängelsestraff förenas med.

Kostnadsansvaret för vård och behandling

Vi har gjort bedömningen att kostnaderna för sådana vård- och behandlingsinslag som kan ingå i en vård- eller påverkanssanktion, men som inte utgörs av sådan programverksamhet som Kriminalvården bedriver i egen regi, ska fördelas enligt den s.k. normaliseringsprincipen. Det innebär att det är den myndighet eller det organ som skulle ha bekostat åtgärden om den inte hade utgjort del av en påföljd för brott som har det primära kostnadsansvaret.

När det gäller kontraktsvård är ordningen i dag den att Kriminalvården svarar för de kostnader som uppstår före den tidpunkt vid vilken villkorligt frigivning skulle ha skett om påföljden hade bestämts till fängelse. För kostnader som uppstår därefter gäller normaliseringsprincipen. Kriminalvårdens kostnadsansvar vid kontraktsvård ska utvidgas till att omfatta en tid som motsvarar det villkorliga fängelsestraffets längd, eftersom behovet av en kommunal kostnadsgaranti i dag kan medföra att kontraktsvård inte kan

dömas ut. Kostnader som uppkommer därefter ska som hittills fördelas enligt normaliseringsprincipen.

Brottslighetens art

Enligt vår bedömning finns det i det påföljdssystem med villkorligt fängelse som vi föreslår inte behov av att särbehandla något brott eller någon brottstyp till följd av brottslighetens art. Det innebär att frågan om ett fängelsestraff ska dömas ut villkorligt ska avgöras uteslutande på grundval av brottets straffvärde och andra omständigheter relevanta för straffmätningen, den tilltalades tidigare brottslighet samt humanitetsaspekter hänförliga till den tilltalades person.

Vi utgår ifrån att vissa av de omständigheter som i dag utgör grund för särbehandling vid påföljdsvalet till följd av brottslighetens art i stället kommer att påverka brottets straffvärde i skärpande riktning.

Böter

Dagsbotsbelopp

Ett dagsbotsstraff bör alltid vara mer ingripande än ett penningbotsstraff. Ett dagsbotsstraff bör därför alltid överstiga vad som i dag kan utgå genom penningböter, dvs. 4 000 kr.

Dagsböter ska bestämmas till 4 000 kronor samt det antal dagsböter som följer med anledning av brottsligheten, minst 30 och högst 150, eller 200 när böter används som gemensamt straff för flera brott. Varje dagsbot ska fastställas till ett visst belopp från och med 30 till och med 1 000 kronor, efter vad som bedöms som skäligt med hänsyn till den tilltalades inkomst, förmögenhet, försörjnings-skyldighet och ekonomiska förhållanden i övrigt. Detta ska gälla både när böter döms ut som ett självständigt straff och som en tilläggssanktion till villkorligt fängelse eller ungdomsvård.

Verkställigheten av dagsbotsstraff

För att minska den andel böter som lämnas över till indrivning och på så sätt även öka effektiviteten i verkställigheten av bötesstraff, bör det införas en möjlighet till uppskov och längre betalningsfrist

för dagsbotsstraff. I de fall bötesgäldenären gör en skriftlig begäran inom den frist på 30 dagar som gäller för betalning ska Rikspolisstyrelsen medge en förlängd betalningsfrist om ytterligare 90 dagar. Bötesgäldenären ska då ges möjlighet att betala beloppet i tre separata poster under tre månader eller hela beloppet genom en inbetalning.

Vi har gjort bedömningen att möjligheten att förvandla obetalda böter till fängelse för den grupp lagöverträdare som medvetet undandrar sig betalning bör öka. I dag anges att böter kan förvandlas om det är uppenbart att den bötfällda av tredska har underlåtit att betala böterna eller om förvandling annars av särskilda skäl är påkallad från allmän synpunkt. Kravet på att det ska vara "uppenbart" att den bötfällda har tredska ska tas bort.

Böter som tilläggssanktion till villkorligt fängelse

Böter som dömts ut som tilläggssanktion till villkorligt fängelse ska i första hand verkställas genom uppbörd och indrivning i enlighet med bestämmelserna i bötesverkställighetslagen (1979:189). Om det inom prövotiden för det villkorliga fängelsestraffet står klart att förutsättningarna för bötesförvandling enligt bötesverkställighetslagen är uppfyllda, ska dock rätten på talan av åklagare undanröja böterna och ersätta dem med en annan tilläggssanktion eller besluta att det villkorliga fängelsestraffet ska verkställas i anstalt.

Billighetsskäl

Vi har gjort en samlad översyn av bestämmelserna om billighetsskäl i 29 kap. 5 § BrB. Paragrafen innehåller bestämmelser som innebär att domstolen vid påföljdsbestämningen i lindrande riktning ska beakta ett antal omständigheter som har att göra med gärningsmannens personliga förhållanden eller något som har inträffat efter brottet.

Vi har funnit att billighetsskälerna i huvudsak är väl avvägda och tillräckligt uttömmande. Vi föreslår dock att paragrafen tillförs två nya strafflindringsgrunder. För det första kompletteras nuvarande bestämmelse om strafflindring för den som frivilligt angett sig, så att rätten i lindrande riktning även ska beakta om den tilltalade genom att erkänna eller på annat sätt har medverkat till utredningen av det

egna brottet. För det andra införs en ny bestämmelse, som innebär att det som grund för strafflindring ska beaktas om ett straff utmätt efter brottets straffvärde skulle framstå som oproportionerligt strängt med hänsyn till andra rättsliga sanktioner till följd av brottet, s.k. sanktionskumulation. Domstolarna har redan tidigare haft att beakta sanktionskumulation, men det anges i och med detta uttryckligen.

Vi föreslår också att kravet på särskilda skäl för att gå under straffminimum med hänvisning till billighetsskäl ska slopas.

Straffnivåerna i vissa särskilda fall och flerfaldig brottslighet

I uppdraget har ingått att se över reglerna om straffmätning vid flerfaldig brottslighet samt straffnivåerna för narkotikabrott och andra mängdrelaterade brott. Vi lämnar inga förslag gällande straffnivåerna. Vad gäller flerfaldig brottslighet har vi gjort bedömningen att dagens ordning är rimligt väl avvägd och att det inte finns skäl att föreslå några större förändringar. Vi lämnar, som anges ovan, förslag som innebär att det ska göras en skillnad mellan ny och nyupptäckt brottslighet när brott lagförs innan en tidigare dom är helt verkställt. Brott som begåtts efter den tidigare domen men innan den är helt verkställd ska enligt denna åtskillnad alltid anses som återfall i brott och inte bedömas tillsammans med tidigare lagförda brott enligt principerna om straffmätning vid flerfaldig brottslighet.

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare

Övergripande utgångspunkter

Vi har haft följande utgångspunkter för våra överväganden.

- Påföljdssystemet för unga lagöverträdare fungerar relativt väl. Det finns dock behov av nya inslag.
- Socialtjänstens huvudansvar för unga lagöverträdare ska bibehållas. Samverkan med polis, åklagare och domstolar ska utvecklas och göras mer enhetlig.
- Det bör uppnås en större likabehandling och likformighet vid verkställigheten av ungdomspåföljderna i olika kommuner.

- Inte heller för unga lagöverträdare ska någon särbehandling vid påföljdsvalet ske på grund av brottets art.

Lagöverträdare under 18 år ska dömas till en ungdomspåföljd

Har någon begått brott innan han eller hon fyllt 18 år ska påföljden som huvudregel bestämmas till en ungdomspåföljd. Det ska krävas synnerliga skäl för att döma den som är under 18 år vid gärnings-tillfället till sluten ungdomsvård.

Om den tilltalade vid tidpunkten för domen har hunnit fylla 18 år och det skulle vara olämpligt att bestämma påföljden till en ungdomspåföljd med hänsyn till den tilltalades ålder, ska det finnas möjlighet att bestämma påföljd i enlighet med vad som gäller för vuxna lagöverträdare. Det ska då krävas synnerliga skäl för att döma ut ett ovillkorligt fängelsestraff.

Ungdomsvård och ungdomstjänst

Det finns ett fortsatt och kontinuerligt behov av såväl central som lokal samverkan mellan socialtjänsten och rättsväsendets aktörer, dvs. Åklagarmyndigheten, polismyndigheterna och domstolarna. För att säkerställa att samtliga berörda myndigheter medverkar i lokal samverkan om rutiner och handläggning av ärenden angående unga lagöverträdare, ska det i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) föreskrivas en skyldighet för myndigheterna att verka för att sådan samverkan sker.

Ungdomsvård

Det nuvarande tillämpningsområdet för ungdomsvård, dvs. kravet på att det ska finnas ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd, behålls. Det ska dock tydliggöras i socialtjänstlagen att det är socialnämndens ansvar att det görs en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka en ogynnsam utveckling när det hämtas in ett yttrande enligt 11 § LUL. Detta kan möjliggöra för Socialstyrelsen att genom föreskrifter och/eller allmänna råd verka för en mer enhetlig tolkning av begreppet "särskilt behov av vård eller annan åtgärd". Utbildning och regional

samverkan kan också göra att begreppet tolkas mer enhetligt i olika kommuner.

Att de åtgärder som ingår i ett ungdomskontrakt eller en vårdplan redan har fullgjorts i sin helhet vid tidpunkten för lagföringen ska inte utgöra något hinder mot att döma till ungdomsvård. Rätten ska då kunna förordna att påföljden ska anses verkställd.

Socialtjänsten bör alltid ha kunskap om den misstänkta brottsligheten och dess allvar när yttrande och förslag till åtgärder utarbetas. Det kan uppnås genom att regeln om socialtjänstens närvaro vid polisförhör efterlevs bättre och genom att åklagaren informerar socialtjänsten om den misstänkta brottsligheten.

Domstolens ansvar för att ungdomskontrakten och vårdplanerna uppfyller kraven på tydlighet och konkretion ska tydliggöras ytterligare i lagstiftningen.

Skyndsamhetskravet i 4 § LUL ska inte utgöra hinder mot att ge socialtjänsten tillräckligt med tid för att upprätta ungdomskontrakt och vårdplan inom åklagarens frist för att väcka åtal. Om det behövs för att socialtjänsten ska kunna färdigställa förslag till åtgärder, ska åklagaren därtill ha möjlighet att överskrida den särskilda åtalsfristen i 4 § LUL.

För att tillgodose behovet av utvärdering av de metoder och påföljdsformer som används i Sverige bör det övervägas att ge Socialstyrelsen i uppdrag att – i samverkan med andra aktörer – göra en utvärdering av vilka effekter olika metoder, program och påföljder som tillämpas för unga lagöverträdare har för att motverka återfall i brott.

Ungdomstjänst

Ett uttryckligt samtycke från den tilltalade ska inte vara en förutsättning för att döma ut ungdomstjänst som självständig påföljd eller som förstärkningspåföljd till ungdomsvård. Det förhållandet att den unge aktivt motsätter sig att utföra ungdomstjänst ska dock vägas in i lämplighetsbedömningen.

Bedömningen av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd ska göras mer enhetligt i olika kommuner. Socialstyrelsen bör genom föreskrifter och/eller allmänna råd verka för en mer enhetlig tolkning av lämplighetsbegreppet. Utbildning och regional samverkan kan också göra att begreppet tolkas mer enhetligt.

Verkställighetstiden för ungdomstjänst bör göras mer enhetlig. Ungdomstjänst ska börja verkställas senast två månader från det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det. Om det inte finns särskilda skäl mot det ska ungdomstjänst som längst verkställas under en period av sex månader. Verkställighetstiden ska därutöver så långt möjligt anpassas till antalet utdömda timmar. Särskilda bestämmelser om det införs i socialtjänstlagen.

Det ska förtydligas i socialtjänstlagen att en mindre del av ungdomstjänsten alltid ska bestå av särskilt anordnad verksamhet. Det ska därtill anges uttryckligen att den särskilt anordnade verksamheten ska innehålla vägledande inslag som särskilt syftar till att avhålla den unge från att återfalla i brott.

Böter och varningsstraff

Enligt våra direktiv ska vi överväga vägar att slopa eller i vart fall minska användningen av dagsböter för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år.

Vi har kommit fram till att tillämpningsområdet för ungdomstjänst eller andra ungdomspåföljder inte bör utvidgas till sådana fall där idag ungdomstjänst anses för ingripande, dvs. sådana fall som idag leder till ett mycket lindrigt dagsbotsstraff. I stället föreslår vi att om någon begått ett brott innan han eller hon fyllt 18 år och straffvärdet är sådant att det inte påkallas en mer ingripande påföljd än ett lågt antal dagsböter ska domstolen kunna döma till ett *varningsstraff*. Vid bedömningen av om varningsstraff är tillräckligt ingripande ska särskilt beaktas om den unge tidigare gjort sig skyldig till brott. Varningsstraff ska vara en av ungdomspåföljderna och den ska antecknas i belastningsregistret som andra påföljder.

Om brottsligheten är sådan att det kan förväntas att den unge skulle ha dömts till ett varningsstraff om åtal hade väckts, ska åklagaren kunna meddela åtalsunderlåtelse.

Sluten ungdomsvård

Vi har – såsom det anges i våra direktiv – övervägt om det finns behov av längre frihetsberövande vid sluten ungdomsvård för att möta även mycket allvarlig brottslighet. Vi har dock stannat vid att maximitiden för sluten ungdomsvård, fyra år, inte bör höjas.

Vi har också övervägt om det behövs bättre möjligheter till kontroll och stöd den första tiden efter att frihetsberövandet upphört. Socialnämndens ansvar för att tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som unga kan ha efter att ha verkställt sluten ungdomsvård ska tydliggöras genom ett tillägg i socialtjänstlagen.

En något utvidgad möjlighet att besluta om förebyggande insatser utan den unges samtycke, s.k. mellantvång enligt 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, ska införas. I de fall den unge verkställt sluten ungdomsvård tonas kravet på aktualitet ned gällande den unges riskbeteende som en förutsättning för mellantvång.

Behov av nya påföljder

I de fall den unge inte kan dömas till ungdomsvård och ungdomstjänst inte är en lämplig påföljd saknas i dag ofta en lämplig påföljd. I andra fall är vare sig ungdomsvård eller ungdomstjänst tillräckligt ingripande, utan att det föreligger synnerliga skäl för en frihetsberövande påföljd. Inte sällan döms det då till skyddstillsyn, vilket måste sägas vara en olämplig påföljd. I andra fall döms det till ett högt bötesstraff, vilket inte heller är någon lämplig påföljd för en ung person. För att täcka in dessa luckor i påföljdssystemet föreslår vi två nya påföljder.

Kontaktskyldighet för unga

Vi föreslår att det införs en ny ungdomspåföljd kallad *kontaktskyldighet för unga*. Innehållet i påföljden ska så långt möjligt fyllas med vad som i dag kan ingå i åtgärden särskilt kvalificerad kontaktperson enligt socialtjänstlagstiftningen. Socialnämnden i den unges hemort ska vara huvudman för påföljden.

Kontaktskyldighet för unga ska väljas som påföljd i de fall brottets allvar och den unges tidigare brottslighet påkallar en mer ingripande påföljd än låga böter eller ett varningsstraff men det inte finns förutsättningar för vare sig ungdomsvård eller ungdomstjänst. Valet av kontaktskyldighet för unga inte föregås av någon behovsbedömning eller någon bedömning av om påföljden är lämplig för den unge. Inte heller ska den förutsätta den unges eller vårdnadshavarens samtycke.

Den som döms till kontaktskyldighet för unga ska åläggas en skyldighet att hålla kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson på en tid mellan två och sex månader. Domstolen ska bestämma kontaktskyldighetens längd utifrån brottslighetens straffvärde och övriga omständigheter som påverkar straffmätningen.

Innehållet i verkställigheten ska som utgångspunkt bestå av kontakt med kontaktpersonen. I den mån det anses verkningsfullt kan tiden delvis användas till deltagande i programverksamhet eller annan verksamhet som syftar till att motverka risken för återfall i brott.

Kontaktskyldighet för unga ska också kunna användas som förstärkningspåföljd till ungdomsvård under samma förutsättningar som ungdomstjänst.

Ungdomsövervakning

Vi föreslår att det införs en ny ungdomspåföljd kallad *ungdomsövervakning*. Påföljden ska tillämpas i de situationer där vare sig ungdomsvård, ungdomstjänst eller kontaktskyldighet för unga är en tillräckligt ingripande straffrättslig reaktion.

Valet av ungdomsövervakning ska inte föregås av någon behovsbedömning eller någon bedömning av om påföljden är lämplig för den unge. Inte heller ska den förutsätta den unges eller vårdnadshavarens samtycke.

För att ungdomsövervakning ska vara tillräckligt ingripande vid allvarlig brottslighet ska den innefatta tydliga inskränkningar i den unges rörelsefrihet, utan att det innebär institutionsvistelse. Påföljden ska så långt möjligt ha ett behandlingsinriktat innehåll med intensiva påverkansåtgärder som syftar till att bryta begynnande brottskarriärer och kriminella tankemönster.

Statens institutionsstyrelse (SiS) ska vara huvudman för påföljden.

Ungdomsövervakning ska pågå under tid av lägst sex månader och högst ett år. Domstolen ska bestämma påföljdens längd utifrån brottslighetens straffvärde och övriga omständigheter som påverkar straffmätningen.

När någon dömts till ungdomsövervakning ska det göras en individuellt utformad verkställighetsplan, baserad på en omfattande och allsidig kartläggning och utredning av den unges förhållanden.

Verkställighetsplanen ska kunna reglera frågor om den unges boende, skolgång, sysselsättning och fritid, missbruksbehandling, annan vård och behandling eller andra motsvarande åtgärder som

syftar till att den unge ska avhålla sig från brott och annars utvecklas gynnsamt.

Verkställighetsplanen ska därtill innehålla tvingande beslut om skyldighet för den unge att hålla kontakt med en särskilt förordnad koordinator samt vissa rörelseinskränkningar. Inskränkningarna i rörelsefriheten ska bestå av antingen förbud att lämna bostaden under helgkvällar och helgnätter eller andra rörelseinskränkningar som kan antas verka brottsförebyggande, till exempel förbud att vistas på vissa platser eller inom vissa områden. Efterlevnaden av frihetsinskränkningarna ska kunna kontrolleras bl.a. med hjälp av elektroniska hjälpmedel. De frihetsinskränkande inslagen ska kunna trappas ned om den unge följer övriga delar av verkställighetsplanen.

Verkställighetsplanen ska också innehålla beslut om drogfrihet och drogkontroll.

Om den dömden inte kommer till sammanträffanden med koordinatör ska han eller hon på begäran av SiS kunna hämtas genom polishandräckning. Även de frihetsinskränkande inslagen ska i vissa fall kunna genomdrivas med hjälp av polis.

Ny påföljdsbestämning efter tidigare ungdomspåföljd

Om den som dömts till ungdomsvård, ungdomstjänst, kontaktskyldighet för unga, ungdomsövervakning eller slutna ungdomsvård begår annat brott innan påföljden helt har verkställts, ska rätten i stället för att bestämma ny påföljd för den tillkommande brottsligheten under vissa förutsättningar kunna besluta att den tidigare utdömda påföljden ska avse också det andra brottet (s.k. konsumtionsdom). Ett sådant beslut ska kunna meddelas endast om det tillkommande brottet i jämförelse med den brottslighet som omfattas av den tidigare domen med hänsyn till påföljden är utan nämnvärd betydelse eller det annars finns särskilda skäl.

Rätten ska också under vissa förutsättningar kunna undanröja den tidigare utdömda ungdomspåföljden och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Som huvudregel ska då endast en ny ungdomspåföljd kunna dömas ut. Ett sådant beslut ska kunna meddelas endast om det finns särskilda skäl och om dom meddelas innan den tidigare påföljden helt har verkställts.

Lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år

Vi har enligt direktiven haft att överväga om lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 ska behandlas som vuxna lagöverträdare vid straffmätningen och påföljdsvalet eller i något av dessa avseenden.

Vi föreslår att det inte ska förutsättas särskilda skäl för att döma lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år till fängelse oavsett om fängelsestraffet är villkorligt eller ovillkorligt.

De särskilda ungdomspåföljderna ungdomsvård, ungdomstjänst och slutna ungdomsvård ska vara förbehållna personer som inte hade fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet. Detsamma ska gälla påföljderna varningsstraff, kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning. Den som har begått brott efter att ha fyllt 18 men inte 21 år ska dock kunna dömas till ungdomsvård om det finns särskilda skäl.

Om straffvärdet är sådant att fängelse kan följa på brottet och gärningsmannen är under 21 år ska hans eller hennes ungdom även fortsättningsvis beaktas vid straffmätningen. Vid brott vars straffvärde endast motiverar ett bötesstraff ska dock inte gärningsmannens ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen, om han eller hon fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet.

Ekonomiska konsekvenser av våra förslag

Våra förslag kommer att påverka framför allt Kriminalvården i relativt stor omfattning.

Förslagen innebär att det inte ska göras någon särbehandling av vissa brott eller brottstyper till följd av att de är av viss art. Som utgångspunkt ska gälla att fängelsestraff som understiger ett år ska dömas ut villkorligt, om inte den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott i sådan omfattning att ett villkorligt fängelsestraff är uteslutet. En följd av detta bör bli en förhållandevis kraftig minskning av antalet utdömda ovillkorliga fängelsestraff som understiger ett år.

Våra förslag innebär vidare att de icke frihetsberövande påföljderna för vuxna lagöverträdare, dvs. villkorligt fängelse med olika tilläggs-sanktioner, kommer att få ett tydligare och i många fall mer ingripande innehåll. Behovet av insatser från frivården kommer därmed att öka påtagligt.

Våra förslag innebär dessutom att ett villkorligt fängelsestraff alltid ska verkställas. Om verkställighet inte kan ske genom att den dömda fullgör den tilläggssanktion som det villkorliga fängelsestraffet förenats med, måste tilläggssanktionen bytas ut eller – i sista hand – det villkorliga fängelsestraffet verkställas i anstalt.

Våra förslag angående påföljder för unga lagöverträdare innebär nya och utvidgade åtaganden för socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse. Antalet ungdomar som döms till de nya påföljderna kontaktskyldighet för unga och ungdomsövervakning kan dock antas bli förhållandevis begränsat, några hundra per år.

Den omställning som förslagen innebär för Kriminalvården kommer att leda till omställningskostnader för myndigheten. Inicialt kan dessa kostnader antas medföra att myndigheten får ökade kostnader jämfört med i dag. På sikt gör vi dock bedömningen att kostnaden för Kriminalvårdens nya åtaganden uppvägs av minskningen av antalet intagna i anstalt.

Kostnaderna för verkställighet av ungdomspåföljder kan antas öka något, framför allt till följd av införandet av påföljden ungdomsövervakning. Även de föreslagna förändringarna när det gäller ungdomsvård och ungdomstjänst samt införandet av påföljden kontaktskyldighet för unga kan förväntas bidra till att verkställigheten av påföljderna för unga blir något dyrare än i dag.

Förutom för Kriminalvården kan våra förslag förväntas leda till utbildnings- och omställningskostnader för andra myndigheter som har att tillämpa de nya bestämmelserna, som t.ex. de allmänna domstolarna, Åklagarmyndigheten, SiS, polismyndigheterna och Kronofogdemyndigheten. Förslagen kommer också att få processrättsliga konsekvenser, vilka kommer att utredas i ett annat sammanhang.

Ett genomförande av våra förslag till förändringar av bötesstraffet skulle leda till en betydande intäktsökning för staten.

Vi gör bedömningen att våra förslag sammantaget inte kommer att öka det allmänna utgifterna. Det bör dock betonas att effekterna av våra förslag i hög utsträckning är beroende av andra förändringar som sker inom kriminalpolitiken.