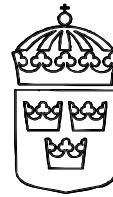


Regeringens proposition

2011/12:171



Samverkan för att förebygga ungdomsbrottslighet

Prop.
2011/12:171

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 30 augusti 2012

Fredrik Reinfeldt

Beatrice Ask
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag som syftar till att förebygga ungdomsbrottslighet.

Samverkan mellan polis och socialtjänst är av stor betydelse i arbetet med att förebygga ungdomsbrottslighet. Sekretessregleringen har upplevts som ett problem vid denna samverkan. Regeringen föreslår därför att det införs en ny sekretessbrytande bestämmelse som innebär att en uppgift som rör en enskild som inte fyllt 21 år i vissa fall ska kunna lämnas från socialtjänsten till polisen utan hinder av sekretess. En uppgift ska få lämnas under förutsättning att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet och uppgiften kan antas bidra till att förhindra detta samt att det med hänsyn till socialtjänstens planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut. Den föreslagna bestämmelsen omfattar inte uppgifter som avser misstankar om att den unge har begått ett visst konkret brott. Sådana uppgifter ska även fortsättningsvis endast få lämnas under nu gällande förutsättningar.

Vidare föreslår regeringen att det klargörs under vilka förutsättningar polisen enligt polislagen får tillfälligt omhänderta den som kan antas vara under 18 år och som anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär en överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling. Omständigheter som ska beaktas vid riskbedömningen är om det kan befaras att den unge kommer att utsättas för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2013.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	6
2.3	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	7
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Brottsförebyggande arbete riktat mot ungdomar	9
4.1	Ungdomsbrottslighet	9
4.2	Rekrytering till kriminella grupperingar	9
4.3	Brottsförebyggande arbete i samverkan	10
4.3.1	Flera viktiga aktörer	10
4.3.2	Polisen	11
4.3.3	Socialtjänsten	12
4.3.4	Skolan	12
4.4	Sociala insatsgrupper	13
5	Sekretessbestämmelser vid samverkan mellan polis och socialtjänst	14
5.1	Allmänt om sekretess	14
5.2	Relevanta sekretessbestämmelser på polisens och socialtjänstens områden	15
5.2.1	Sekretessen på polisens område	15
5.2.2	Sekretessen på socialtjänstens område	15
5.2.3	Sekretessbrytande bestämmelser och undantag från sekretessen	16
6	En ny sekretessbrytande bestämmelse vid samverkan mot ungdomsbrott	20
6.1	Tidigare behandling av frågan om informationsutbyte	20
6.2	Utlämnande av uppgifter om unga i brottsförebyggande syfte	22
7	Tillfälligt omhändertagande av unga	31
7.1	Nuvarande reglering	31
7.1.1	Polisens möjligheter att tillfälligt omhänderta unga	31
7.1.2	Sekretess vid tillfälligt omhändertagande av unga	32
7.2	Tydligare möjlighet att omhänderta unga i risksituationer	33
8	Lagstadgat stöd till föräldrar	39
8.1	Nuvarande reglering	39
8.2	Ytterligare reglering behövs inte	40
9	Ikraftträdande	42

10	Ekonomiska konsekvenser	42	Prop. 2011/12:171
11	Författningskommentar	44	
11.1	Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387).....	44	
11.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	46	
11.3	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	47	
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Ny sekretesslag (SOU 2003:99) i för denna proposition aktuell del	49	
Bilaga 2	Utdrag ur lagförslagen i betänkandet Ny sekretesslag (SOU 2003:99).....	50	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser och andra organ som har yttrat sig över betänkandet Ny sekretesslag (SOU 2003:99)	51	
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15) i för denna proposition aktuella delar	53	
Bilaga 5	Lagförslagen i betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15)	54	
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna som har yttrat sig över betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15).....	58	
Bilaga 7	Lagrådsremissens lagförslag	59	
Bilaga 8	Lagrådets yttrande.....	62	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 augusti 2012	66	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i polislagen (1984:387),
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
3. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 12 § polislagen (1984:387) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Anträffas någon, som kan antas vara under arton år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, får han tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden.

12 §¹

Om någon som kan antas vara under arton år anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling, får han eller hon tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden. Vid bedömningen av risken för den unges hälsa eller utveckling ska det beaktas om man kan befara att den unge kan komma att utsättas för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

¹ Senaste lydelse 1991:140.

Prop. 2011/12:171 2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 10 kap. 18 a §, samt närmast före 10 kap. 18 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

Förebyggande av brott

18 a §

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en enskild som inte fyllt tjuogoett år lämnas till en polismyndighet, om

1. det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet,

2. uppgiften kan antas bidra till att förhindra det, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får dock lämnas endast under de förutsättningar som i övrigt anges i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

2.3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Prop. 2011/12:171

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

10 §²

Av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Av 10 kap. 21–23 §§ samma lag följer att sekretess även i vissa andra fall inte hindrar att uppgifter som angår misstanke om brott lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet. Detsamma gäller enligt 10 kap. 19 § samma lag uppgifter som behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott som avses i den paragrafen.

Av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Av 10 kap. 21–23 §§ samma lag följer att sekretess även i vissa andra fall inte hindrar att uppgifter som angår misstanke om brott lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har *till uppgift* att ingripa mot brottet. Detsamma gäller enligt 10 kap. 19 § samma lag uppgifter som behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott som avses i den paragrafen. *Av 10 kap. 18 a § samma lag framgår att sekretess inte heller hindrar att en uppgift som rör en enskild som inte har fyllt tjuogoett år lämnas till en polismyndighet i brottsförebyggande syfte under vissa angivna förutsättningar.*

Från socialtjänsten ska utan hinder av sekretess lämnas

1. uppgifter om huruvida någon vistas i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem, om uppgifterna för särskilt fall begärs av en domstol, åklagarmyndighet, polismyndighet, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket,

2. uppgifter om en studerande som behövs för prövning av ett ärende om att avskilja denne från högskoleutbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

² Senaste lydelse 2009:496.

3 Ärendet och dess beredning

Offentlighets- och sekretesskommittén

Den 16 april 1998 beslutade regeringen direktiv till en parlamentarisk kommitté med uppdrag att bl.a. göra en allmän översyn av sekretesslagen (dir. 1998:32). Kommittén skulle vidare utreda bl.a. frågorna om samverkan mellan myndigheter och om vilka uppgifter socialtjänsten ska kunna lämna till polisen vid samarbete mot ungdomsbrottslighet. Kommittén, som antog namnet Offentlighets- och sekretesskommittén, behandlade bl.a. dessa frågor i sitt huvudbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99). Flera av de lagförslag som lämnades i denna del har genomförts genom propositionen Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m. (prop. 2005/06:161, bet. 2005/06:KU35, rskr. 2005/06:336). Kommitténs förslag att socialtjänsten ska få lämna uppgifter om unga till polisen i brottsförebyggande syfte behandlades dock inte utan tas nu upp i detta lagstiftningsärende. En sammanfattning av betänkandet i den nu aktuella delen finns i *bilaga 1*. Kommitténs lagförslag i den delen finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3* och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2003/9737/L6).

Utredningen mot kriminella grupperingar

Regeringen beslutade den 5 februari 2009 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå åtgärder för att förhindra kriminella grupperingars etablering i samhället (dir. 2009:8). Förslagen skulle syfta till att förhindra de kriminella nätverkens etablering i samhället och utformas så att de tog sin utgångspunkt i det arbete som redan bedrevs. Utredningen antog namnet Utredningen mot kriminella grupperingar.

Utredningen överlämnade i mars 2010 betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15). I denna proposition behandlas de lagförslag som lämnas i betänkandet. En sammanfattning av betänkandet i nu aktuella delar finns i *bilaga 4*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats tillsammans med promemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2010/2161/KRIM).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 31 maj 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 7*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 8*. Regeringen har i propositionen i huvudsak följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitten 6.2 och 7.2 samt i författningskommentaren.

I förhållande till lagrådsremissen har vidare vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Brottsförebyggande arbete riktat mot ungdomar

4.1 Ungdomsbrottslighet

Det är inte helt ovanligt att ungdomar begår brott någon enstaka gång. Det kan exempelvis handla om snatterier, stölder eller klotter. En mindre grupp utvecklar dock en kriminell livsstil och fortsätter att begå brott även i vuxen ålder. Flera olika omständigheter påverkar utvecklingen. Det kan finnas riskfaktorer i den unges familjesituation, skola och bostadsområde. Även mer individuella förutsättningar kan spela in, t.ex. bristande självkontroll, problem med sociala kontakter och oförmåga att inse konsekvenser av sitt handlande.

I en rapport från Brottsförebyggande rådet (Brå), Strategiska brott bland unga på 00-talet, redovisas ett uppdrag från regeringen att ta fram ny kunskap om vilka brott bland unga som starkast indikerar en fortsatt brottskarriär, s.k. strategiska brott (dnr Ju2011/9345/KRIM). I rapporten konstateras att ungdomar som första gången de lagförs döms för vissa angivna brott, t.ex. rån, tillgrepp av motorfordon, våld och hot mot tjänsteman eller övergrepp i rättssak, löper större risk för återfall än andra ungdomar. Enligt rapporten är det gemensamma för dessa ungdomar, som främst är pojkar, att de oftare än andra unga har aktualiserats hos socialtjänsten före 15 års ålder på grund av sitt eget beteende, att de har ett etablerat kriminellt umgänge och att de har problem i skolan. Det kriminella umgänget kan bestå i ett organiserat kriminellt gäng men det kan även ha lösligare former. Kännedom om de strategiska brottstyperna är viktig när det gäller att fånga upp ungdomar med sociala problem och med risk att utveckla en kriminell livsstil.

Ungdomar som fortsätter att begå brott förstör såväl för sig själva som för sin omgivning och samhället i stort. Det är därför viktigt att åstadkomma tidiga, tydliga och samordnade insatser mot ungas brottslighet och beteenden som innebär en risk för brottslighet.

4.2 Rekrytering till kriminella grupperingar

Utredningen mot kriminella grupperingar tillsattes mot bakgrund av regeringens pågående satsning mot den grova organiserade brottsligheten. Kriminella grupperingar som är att hänföra till den organiserade brottsligheten har alltmer kommit att framstå som ett påtagligt samhällsproblem. I Sverige utgörs enligt utredningen de kriminella grupperingarna primärt av kriminella mc-gäng, fängelsegång, etniska grupperingar samt förorts- och ungdomsgäng. När det gäller ungdomsbrottsligheten är det framförallt mc-gängen och deras supportergång samt förorts- och ungdomsgängen som är av intresse. Med förorts- och ungdomsgäng avses löst sammansatta kriminella konstellationer som framför allt finns i storstädernas förorter. Medlemmarna i dessa grupperingar är i huvudsak mellan 15 och 30 år.

Prop. 2011/12:171 Rekryteringen till kriminella grupperingar sker enligt utredningen i huvudsak bland personer som sedan tidigare är kriminellt belastade. De personer som löper störst risk för att söka sig till eller dras med i kriminella grupperingar går relativt enkelt att identifiera på gruppnivå, men sällan på individnivå. Ungdomar som tidigt börjat begå brott och som dömts till mer ingripande påföljder utgör en riskgrupp. Förorts- och ungdomsgången utgör många gånger rekryteringsbasen till ännu mer kvalificerade kriminella grupperingar. Enligt Rikskriminalpolisen rekryterar mc-gängens supportergång medlemmar bland yngre grovt kriminella män, vilket har betydelse inte minst för den organiserade brottslighetens spridning utanför storstadsområdena.

Utredningen betonar vikten av att samhällets aktörer samverkar i det brottsförebyggande arbetet för att förhindra rekrytering av unga till kriminella nätverk och att om åtgärder behöver sättas in detta görs så tidigt som möjligt i en ung människas liv. Utredningen föreslår ett flertal åtgärder för att angripa problemet, bl.a. inrättandet av sociala insatsgrupper (se avsnitt 4.4). Vidare föreslås vissa lagändringar; dessa behandlas i avsnitt 6, 7 och 8.

4.3 Brottsförebyggande arbete i samverkan

4.3.1 Flera viktiga aktörer

Det brottsförebyggande arbetet berör hela samhället och förutsätter ett aktivt deltagande från många olika myndigheter och organisationer. Det gäller inte minst i arbetet mot ungdomsbrottslighet, ett arbete som är avgörande för samhällets möjligheter att på lång sikt minska den totala brottsligheten. Regeringen har under de senaste åren genomfört flera riktade satsningar för att minska risken att ungdomar väljer en kriminell bana. Med tidiga insatser och reaktioner från samhällets sida anses chansen öka att bryta en negativ utveckling för unga i riskzon.

Det är sedan länge en självklar utgångspunkt att myndigheter ska samarbeta och bistå varandra i den utsträckning som det kan ske. Denna allmänna skyldighet kommer till uttryck i bl.a. 6 § förvaltningslagen (1986:223). Av 6 § myndighetsförordningen (2007:515) följer också att en myndighet ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt staten som helhet.

Såväl av den enkätundersökning som genomfördes av Offentlighets- och sekretesskommittén som av den kartläggning som gjorts av Utredningen mot kriminella grupperingar framgår att det förekommer en etablerad samverkan mot ungdomsbrottslighet på såväl myndighets- som handläggarnivå. I denna samverkan deltar framför allt företrädare för polis, socialtjänst och skola. På myndighetsnivå är det fråga om en formaliserad samverkan av mer generell natur, medan det på handläggarnivå förekommer samverkan av mer informellt slag som är mer individrelaterad. Utredningen mot kriminella grupperingar har vid sin kartläggning kommit i kontakt med ett flertal olika projekt och arbetssätt som syftar till att förebygga ungdomsbrottslighet. Det rör sig bl.a. om lokala polis-

kontor, kontaktpoliser för skolan samt olika typer av samverkan mellan polis och socialtjänst.

I syfte att skapa förutsättningar för ett mer effektivt lokalt brottsförebyggande arbete har polisens och kommunernas samverkan börjat formaliseras och struktureras genom s.k. samverkansöverenskommelser. Arbetet med samverkansöverenskommelserna tog sin början 2008 när Rikspolisstyrelsen gav ut handlingsplanen Samverkan Polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet (PoA-480-5788/06). Brottsförebyggande rådet och Rikspolisstyrelsen har därefter på uppdrag av regeringen kartlagt och analyserat de lokala samverkansöverenskommelserna mellan polisen och kommunerna i syfte att se hur arbetet har utvecklats. Uppdraget har redovisats i rapporten Återrapportering av regeringsuppdrag Polisens strategiska brottsförebyggande arbete (dnr Ju2012/1572/PO). Enligt rapporten är utvecklingen positiv. Allt fler överenskommelser tecknas och arbetet med att utforma samverkan har i ökad utsträckning följt den samverkansprocess som Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet rekommenderar. År 2011 fanns överenskommelser i nästan 90 procent av landets kommuner. Ungdomar och ungdomsbrottslighet är de områden som oftast är prioriterade i samverkansöverenskommelserna. Enligt rapporten kommer Brottsförebyggande rådet att fortsätta att följa och stödja utvecklingen i samverkansarbetet mellan polis, kommun och övriga aktörer och inom polisen pågår en inspektion av polisens arbete med samverkansöverenskommelser.

4.3.2 Polisen

Enligt 2 § polislagen (1984:387) har polisen ansvar för att förebygga, förhindra och utreda brott och att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Traditionellt har polisens egentliga brottsförebyggande verksamhet ansetts vara sådan verksamhet som tar sikte på personer som inte är föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott, t.ex. information till skolelever. Numera anses brottsförebyggande verksamhet innefatta alla aktiviteter som polisen vidtar i syfte att förhindra eller försvåra genomförandet av brott, brottslig verksamhet eller ordningsstörningar. Det brottsförebyggande arbetet beskrivs bl.a. i rapporten Återrapportering av regeringsuppdrag Polisens strategiska brottsförebyggande arbete (dnr Ju2012/1572/PO).

Polisens roll i samhällets brottsförebyggande arbete är central, inte minst när det gäller ungdomar. Enligt 3 § första stycket polislagen ska polisen samarbeta med Åklagarmyndigheten och med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Här avses såväl statliga och kommunala myndigheter som allmänna och enskilda organisationer. Sedan gammalt har polisens samverkan med myndigheter inom socialtjänsten ansetts särskilt betydelsefull och denna samverkan nämns därför särskilt i paragrafen. Där anges att det inom ramen för den fortlöpande samverkan åligger polisen att snarast underrätta socialtjänsten om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd från deras sida. Av 3 § tredje stycket polislagen följer också att andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.

Prop. 2011/12:171 Polisen har en skyldighet enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) att genast anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd.

4.3.3 Socialtjänsten

Även socialtjänsten har en central roll i det brottsförebyggande arbetet. Särskilt viktig är uppgiften att fånga upp och stödja barn och ungdomar som är på väg in i kriminalitet. Socialnämnden ska enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen bl.a.

- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel, och
- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialtjänsten har även huvudansvaret för att unga lagöverträdare ges behövlig vård och behandling och på så sätt hålls utanför kriminalvården.

Utmärkande för socialtjänsten är att den ska ha sin utgångspunkt i rätten för den enskilde att själv bestämma över sin situation. När behövlig vård inte kan anordnas på frivillig väg enligt socialtjänstlagen ska lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) tillämpas.

Enligt 5 kap. 1 a § socialtjänstlagen ska socialnämnden i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Nämnden ska enligt samma paragraf aktivt verka för att samverkan kommer till stånd. Samverkan kan t.ex. avse insatser för att motverka missbruk och ungdomskriminalitet. Enligt 3 kap. 4 och 5 §§ socialtjänstlagen ska socialnämnden samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar i individärenden och i den uppsökande verksamheten.

4.3.4 Skolan

Skolan har möjlighet att på ett tidigt stadium uppmärksamma elever som har svårigheter i skolan och som har sociala eller andra problem. På så sätt utgör skolans arbete en viktig del i det brottsförebyggande arbetet. Skolan har fördelen att den möter alla barn och unga under en relativt lång och sammanhängande tidsperiod.

Som regeringen har påtalat tidigare är en trygg uppväxt den mest effektiva brottsförebyggande insatsen (prop. 2008/09:1, Utgiftsområde 4, s. 12). Föräldrar har huvudansvaret för att förmedla normer och värderingar till sina barn och ungdomar men även skolan spelar en viktig roll i arbetet med att ge dem en god värdegrund.

Syftet med utbildningen inom skolväsendet är enligt 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper

och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till ansvarskännande individer och medborgare. Enligt 29 kap. 13 § skollagen är huvudmannen för skolverksamheten och anställda i verksamheten skyldiga att på socialnämndens initiativ samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.

4.4 Sociala insatsgrupper

Som ett led i den samlade satsningen för att förhindra och minska ungdomsbrottsligheten gav regeringen, efter förslag från Utredningen mot kriminella grupperingar, i mars 2011 ett regeringsuppdrag till Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen (dnr Ju2011/1906/KRIM). Rikspolisstyrelsens uppdrag är att initiera och utvärdera en pilotverksamhet med sociala insatsgrupper för unga som riskerar att bli kriminella. Socialstyrelsen ska samtidigt, efter samråd med Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter, utveckla en riskbedömningsmanual för att bättre kunna identifiera vilka unga som är i riskzonen för att utveckla en kriminell livsstil och som löper risk att rekryteras till kriminella nätverk eller som vill hoppa av ett kriminellt nätverk. I Socialstyrelsens uppdrag ingår också att ta fram en vägledning för vilka stödinsatser som bör gälla för de unga som ingår i de sociala insatsgruppernas arbete. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 oktober 2012. Bedömningsinstrumentet ska redovisas den 31 oktober 2013.

Pilotverksamheten med sociala insatsgrupper är en lokal samarbetsform där insatser för att förhindra att unga blir vanekriminella koordineras på individnivå utifrån en individuellt upprättad åtgärdsplan. Verksamheten ska vara inriktad på unga i åldern 15–25 år och har två huvudsakliga inriktningar, dels att motverka rekrytering till kriminalitet och kriminella nätverk, dels att hjälpa avhoppare. Avsikten är att arbetet ska möjliggöra att hjälp och stöd från berörda myndigheter och övriga aktörer kan samordnas under ledning av socialtjänsten. Arbetet innebär att socialtjänsten tillsammans med polisen, övriga berörda myndigheter och frivilligorganisationer samarbetar och använder sin samlade kompetens i arbetet med unga som befinner sig i riskzonen för att involveras i brottslig verksamhet. Det långsiktiga syftet är bl.a. att åstadkomma tidiga, tydliga och samordnade insatser mot ungas brottslighet och beteenden som innebär en risk för brottslighet.

Projektet ska i möjligaste mån utgå från den samverkansstruktur som finns etablerad och ske inom ramen för de medverkandes ordinarie verksamhet. Detta eftersom det på många håll redan finns former för samverkan mellan polis och socialtjänst och andra aktörer vad gäller det brottsförebyggande arbetet bl.a. inom ramen för ingångna samverkansöverenskommelser mellan kommuner och polismyndigheter. För närvarande drivs pilotverksamheten i tolv områden i landet.

5 Sekretessbestämmelser vid samverkan mellan polis och socialtjänst

5.1 Allmänt om sekretess

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) reglerar inte bara begränsningarna av rätten att ta del av allmänna handlingar utan också den tystnadsplikt som gäller i det allmännas verksamhet. Sekretess innebär således förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en allmän handling eller genom att uppgifter röjs muntligt eller på något annat sätt.

Vid införandet av sekretesslagen tog lagstiftaren ställning för att de olika sekretessbestämmelserna som huvudregel inte ska vara generellt tillämpliga hos alla myndigheter utan att sekretessen normalt ska regleras område för område. De olika sekretessbestämmelserna har således i regel ett avgränsat tillämpningsområde och gäller ofta för vissa angivna uppgifter i en viss typ av ärenden, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet.

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter och, i den utsträckning olika verksamhetsgrenar inom en myndighet uppträder självständigt i förhållande till varandra, även mellan sådana verksamhetsgrenar. Det ligger dock i sakens natur att myndigheter i vissa fall måste kunna utbyta uppgifter för att kunna fullgöra sina uppdrag. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande regler som har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda. Sekretessbrytande regler som gäller mellan myndigheter återfinns såväl i anslutning till sekretessbestämmelserna i de olika kapitlen som i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Detta innebär att om det enligt en sekretessbrytande bestämmelse föreligger förutsättningar för utlämnande av uppgifter från en myndighet och en annan myndighet begär att få ut uppgifterna är myndigheten också skyldig att lämna ut uppgifter som annars omfattas av sekretess. Denna skyldighet omfattar alla uppgifter som myndigheten förfogar över, alltså inte bara uppgifter ur allmänna handlingar.

En av flera grundläggande principer i sekretessregleringen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. Enligt 7 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen gäller att om en myndighet får en sekretessbelagd uppgift från en annan myndighet, gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess (en s.k. sekundär sekretessbestämmelse). Detta beror bl.a. på att behovet av sekretess inte enbart kan bestämmas med hänsyn till sekretessintresset utan en avvägning måste alltid göras

mot intresset av insyn i respektive myndighets verksamhet. Det finns dock vissa bestämmelser om överföring av sekretess med begränsade och överblickbara tillämpningsområden.

Prop. 2011/12:171

5.2 Relevanta sekretessbestämmelser på polisens och socialtjänstens områden

5.2.1 Sekretessen på polisens område

Den sekretess hos polisen som nu är av intresse är sekretessen till skydd för enskilds personliga förhållanden. Bestämmelserna till skydd för enskilda i polisens verksamhet återfinns framförallt i 35 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Enligt 35 kap. 1 § gäller sekretess till skydd för en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i polisens och andra myndigheters verksamhet som avser att förebygga, beivra och bekämpa brott. Sekretess gäller bl.a. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en polismyndighet eller annan brottsbekämpande myndighet.

Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Skaderekvisitet är således omvänt, vilket innebär presumtion för sekretess.

I verksamhet som avser förande av eller uttag av uppgifter ur belastningsregistret gäller enligt 35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen absolut sekretess.

Det finns vidare bestämmelser om sekretess i polisens sociala verksamhet. Enligt 35 kap. 20 § gäller sekretess hos polisen för uppgift om enskilds personliga förhållanden bl.a. i ärenden om hjälp åt enskilda, t.ex. i ärenden om handräckning enligt lagstiftningen om vård av unga. I detta fall gäller sekretess om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs. Skaderekvisitet är således rakt, vilket innebär en presumtion för att uppgiften är offentlig.

5.2.2 Sekretessen på socialtjänstens område

Sekretessen inom socialtjänsten regleras i 26 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Enligt 26 kap. 1 § gäller sekretess till skydd för uppgift om en enskilds personliga förhållanden. Sekretessen gäller enligt paragrafen med ett omvänt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för sekretess. Uppgifter får därmed inte lämnas ut, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men.

Med socialtjänst förstås i offentlighets- och sekretesslagen verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst, verksamhet enligt den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke och verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller Sta-

Prop. 2011/12:171 tens institutionsstyrelse. Sekretessen omfattar således bl.a. handlingar och uppgifter i övrigt som gäller rådgivning, uppsökande verksamhet, vård och behandling vid institutioner såsom barn- och ungdomshem, socialnämnds utredning och framställning om vård av unga eller av missbrukare samt över huvud taget socialt bistånd som lämnas av socialnämnd. Till socialtjänst räknas även viss annan verksamhet, bl.a. verksamhet som utövar tillsyn över socialnämnds beslut, och med socialtjänst jämföras också vissa ärenden, t.ex. ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar.

Inom den kommunala familjerådgivningen råder enligt 26 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen absolut sekretess för en uppgift som någon enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen. Här finns inget krav på skada utan sekretessen gäller för alla uppgifter. Det innebär att sekretessen är strängare än den som gäller inom socialtjänsten.

Enligt 26 kap. 7 § gäller inte sekretessen i 26 kap. 1 § vissa beslut, t.ex. beslut om omhändertagande av en enskild och beslut om slutna ungdomsvård.

Offentlighets- och sekretesslagen gäller framförallt den offentliga verksamheten (se 2 kap. om lagens tillämpningsområde). För den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedrivna enskilda verksamheter som avser insatser enligt socialtjänstlagen föreskrivs i stället tystnadsplikt i 15 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). I 15 kap. 2 § föreskrivs vidare tystnadsplikt för den som är eller har varit verksam inom enskilda familjerådgivning. Tystnadsplikten innebär att personalen inte obehörigen får röja vad han eller hon i verksamheten fått veta om en enskilds personliga förhållanden.

5.2.3 Sekretessbrytande bestämmelser och undantag från sekretessen

Allmänt

Bland annat mot bakgrund av att myndigheter har behov av att samverka med varandra finns det sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess. Flera av dessa bestämmelser har samlats i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Nedan ges en beskrivning av de bestämmelser som kan vara av intresse vid samverkan mellan polis och socialtjänst och särskilt för socialtjänstens möjlighet att lämna uppgifter till polisen.

En av de viktigaste utgångspunkterna för socialtjänsten är enligt 1 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen att verksamheten ska bygga på respekt för individens självbestämmande och integritet. Denna grundläggande förutsättning för verksamheten har haft en avgörande betydelse för utformningen av sekretessregleringen. Socialtjänsten har bl.a. mer begränsade möjligheter än vad de flesta andra myndigheter har att lämna ut uppgifter som angår misstankar om brott till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet.

Den enskilde kan själv förfoga över sekretess som gäller till skydd för honom eller henne, om inte annat anges i offentlighets- och sekretesslagen. Sekretess till skydd för den enskilde gäller nämligen enligt 10 kap. 1 § och 12 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen som huvudregel inte i förhållande till den enskilde själv. Detta innebär att sekretessbelagda uppgifter, som annars inte skulle få lämnas till en myndighet, kan överlämnas till en annan myndighet om den enskilde samtycker till uppgiftslämnandet.

Sekretess kan i viss utsträckning gälla i förhållande till en underårigs vårdnadshavare, men om så inte är fallet förfogar denne ensam eller, beroende på den underåriges ålder och mognad, tillsammans med den underåriga över sekretessen till skydd för den underåriga. Har den underåriga nått en sådan ålder och grad av utveckling att han själv kan ta ställning till sekretessfrågan ska i princip samtycke lämnas av vårdnadshavaren och den unge. Handlar det om ungdomar som kommit upp i tonåren torde dock vederbörandes eget samtycke många gånger vara tillräckligt (prop. 1979/80:2 Del A s. 330).

Vid samarbetet i sociala insatsgrupper är det vanligt att sekretessfrågan löses genom samtycke.

Nödvändigt utlämnande

Enligt 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Enligt de ursprungliga förarbetena till sekretesslagen ska bestämmelsen tillämpas restriktivt och sekretessen får således bara efterges om det är en nödvändig förutsättning för att en myndighet ska kunna fullgöra ett åliggande. Det är inte tillräckligt att myndighetens arbete ska bli mer effektivt. När det gäller uppgifter om brott har det i förarbetena uttalats att det många gånger ligger inom en myndighets verksamhet att se till att en misstanke om brott blir utredd. Som ett exempel har nämnts att ett fall av barnmisshandel kommer till en socialnämnds kännedom. Det har uttalats att det ligger i denna myndighets intresse att få utrett huruvida misshandel verkligen förekommit och att nämnden i vissa fall måste se till att brottet beivras. Om den som vänder sig till socialnämnden däremot avslöjar att han eller hon har gjort sig skyldig till t.ex. snatteri får denna uppgift inte i strid mot socialtjänstsekretessen vidarebefordras till polis eller åklagare (prop. 1979/80:2 Del A s. 123).

Förhindrande eller avbrytande av vissa brott

Enligt 10 kap. 19 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar inte socialtjänstsekretessen att en uppgift lämnas till en polismyndighet eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brott, om uppgiften behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående fylleribrott enligt bl.a. lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

Av 10 kap. 20 § offentlighets- och sekretesslagen följer att socialtjänstsekreten inte hindrar att en uppgift som behövs för ett omedelbart polisiärt ingripande lämnas till en polismyndighet när någon som kan antas vara under 18 år påträffas av personal inom socialtjänsten under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling eller om den unge påträffas när han eller hon begår brott. Första punkten i bestämmelsen, dvs. när den unge påträffas under förhållanden som innebär en risk för den unges hälsa eller utveckling, korresponderar med 12 § polislagen. Bestämmelsen infördes eftersom det rådde osäkerhet i frågan om personal inom socialtjänsten kunde lämna uppgifter till polisen för att få till stånd ett omedelbart polisiärt ingripande, utan att göra sig skyldig till sekretessbrott (se vidare avsnitt 7.1.2).

Misstankar om begångna brott

Enligt 10 kap. 24 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess normalt inte att en uppgift som angår misstanke om ett brott lämnas till t.ex. en polismyndighet, om fängelse är föreskrivet för brottet och påföljden kan antas bli annan än böter. Det gäller dock bl.a. inte för uppgifter som omfattas av socialtjänstsekreten. För sådana uppgifter gäller enligt 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen i stället ett krav på att det ska röra sig om misstanke om ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. För uppgifter som gäller försök till brott är huvudregeln ett krav på två års fängelse i straffskalan för att ett utlämnande ska få ske.

Misstankar om vissa brott begångna mot unga

Socialtjänsten har större möjligheter att lämna ut uppgifter som rör misstankar om vissa brott begångna mot unga än uppgifter om andra brottsmisstankar. Enligt 10 kap. 21 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar inte socialtjänstsekreten att en uppgift som angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt 18 år lämnas till en åklagarmyndighet eller en polismyndighet om det är fråga om brott som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

Detta undantag föreslogs under utskottsbehandlingen av förslaget till ny sekretesslag (KU 1979/80:37 s. 24 och 38). Det hade uppmärksammats under riksdagsbehandlingen att avsaknaden av ett sådant förslag i propositionen innebar en begränsning av den dåvarande möjligheten för hälso- och sjukvården och socialtjänsten att anmäla till polismyndigheten att ett barn utsatts för misshandel eller annat straffbart övergrepp. Socialutskottet ansåg att det vore stötande om sekretessregler i vissa fall skulle kunna tvinga socialvård och sjukvård att medverka till att dölja även allvarliga brott som barn utsatts för av sina vårdnadshavare eller andra familjemedlemmar och att lagtexten därför borde utformas på ett sätt som gav de berörda myndigheterna frihet att själva bedöma vad som är lämpligt i varje särskilt fall med hänsyn till barnets bästa. Konstitutionsutskottet delade socialutskottets uppfattning.

Vidare gäller enligt 10 kap. 22 § offentlighets- och sekretesslagen att socialtjänstsekretessen inte hindrar att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller en polismyndighet, om uppgiften angår misstanke om brott som innefattar överlåtelse eller anskaffning till någon som inte har fyllt 18 år och brottet avser överlåtelse av narkotika i strid med narkotikastrafflagen (1968:64), överlåtelse av dopningsmedel i strid med lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller icke ringa fall av olovlig försäljning eller anskaffning av alkoholdrycker enligt alkohollagen (1994:1738).

När bestämmelsen infördes konstaterade regeringen att eftersom bruk av alkohol, narkotika och dopningsmedel dels kan skada den unge, dels utgör en riskfaktor som kan medföra att den unge övergår till kriminella aktiviteter, kan ett resonemang motsvarande det som socialutskottet förde gällande nuvarande 10 kap. 21 § även föras när det gäller lämnande av uppgifter om olovlig överlåtelse av narkotika, alkohol eller dopningsmedel till en underårig (prop. 2005/06:161 s. 91 f.).

Generalklausul

Enligt den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Med stöd av denna bestämmelse kan uppgifter om enskilda lämnas ut av polisen. Bestämmelsen gäller dock inte uppgifter som omfattas av socialtjänstsekretess och kan därför inte tillämpas av socialtjänsten.

Sekretessbrytande bestämmelser i form av uppgiftsskyldighet

Enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

En sådan sekretessbrytande uppgiftsskyldighet finns i 14 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen. Där anges att myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra angivna myndigheter, bl.a. inom socialtjänsten, är skyldiga att genast till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. I fjärde stycket samma paragraf anges att bl.a. nämnda myndigheter också är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd.

Även i 12 kap. 10 § andra stycket socialtjänstlagen finns en uppgiftsskyldighet. Där föreskrivs att socialtjänsten utan hinder av sekretess bl.a. ska lämna ut uppgift om huruvida någon vistas i ett hem för vård eller boende eller ett familjehem, om uppgiften för särskilt fall begärs av en domstol, åklagarmyndighet, polismyndighet, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket.

Föreskrifter som mer generellt föreskriver samarbete mellan myndigheter, som t.ex. 6 § förvaltningslagen (1986:223), är emellertid inte av det slag att de bryter sekretess enligt 10 kap. 28 § första stycket. Detsamma gäller polisens skyldighet enligt 3 § polislagen (1984:387) att

Prop. 2011/12:171 samarbeta med Åklagarmyndigheten och andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten.

Utlämnande av uppgifter som omfattas av tystnadsplikt inom enskild verksamhet

Som redogjorts för ovan är tystnadsplikten inom enskild verksamhet konstruerad på så sätt att en anställd inte obehörigen får röja vad han eller hon i verksamheten fått veta om en enskilds personliga förhållanden. Vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet har det ansetts naturligt att söka ledning i sekretesslagens skaderekvisit. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Tystnadsplikten inom enskild verksamhet anses inte heller hindra att misstankar om allvarliga brott framförs till polisen (prop. 1980/81:28 s. 23 och prop. 1981/82:186 s. 26).

6 En ny sekretessbrytande bestämmelse vid samverkan mot ungdomsbrott

6.1 Tidigare behandling av frågan om informationsutbyte

Frågan om vilka möjligheter polisen och socialtjänsten bör ha att utbyta uppgifter vid samverkan mot ungdomsbrottslighet har behandlats tidigare.

Ungdomsbrottskommittén, som tillsattes i juni 1990, hade bl.a. i uppdrag att undersöka förutsättningarna för det lokala brottsförebyggande arbetet som bl.a. bedrevs i samarbete mellan polis och socialtjänst. Kommittén konstaterade i sitt betänkande Reaktion mot ungdomsbrott (SOU 1993:35) att en fråga som ibland upplevs som ett problem i samarbetet mellan myndigheterna är sekretessen. Kommittén pekade emellertid också på sekretesslagens syfte att upprätthålla den enskildes förtroende för myndigheternas verksamhet och att myndigheternas behov av uppgifter därför skulle vägas mot de intressen som sekretessen har att värna. Kommittén lämnade dock inte några förslag i fråga om vilken information myndigheterna och de enskilda befattningshavarna, särskilt när det gäller polisens samarbete med socialtjänsten, borde kunna lämna ut.

Frågan behandlades i stället i promemorian Sekretess vid samarbete mot ungdomsbrott (Ju 1994:E). I promemorian konstaterades att det vid myndigheternas brottsförebyggande arbete beträffande ungdomar ibland uppstår problem i det vardagliga samarbetet mellan i första hand polisen och socialtjänsten. Det huvudsakliga skälet till problemen syntes vara den långtgående sekretessen inom socialtjänsten. Polisen fick inte de uppgifter som man ansåg sig behöva och en allmän uppfattning inom socialtjänsten tycktes vara att samarbetet beträffande unga skulle underlättas om man gavs något större möjligheter att lämna ut uppgifter. Vidare konstaterades att det vore rimligt att polisen i brottsförebyggande syfte skulle kunna få del av uppgifter om den unges personliga förhållan-

den, bl.a. adresser, familjeförhållande, kamratkrets, missbruk samt planerade och gjorda insatser från socialtjänstens sida och uppgifter om den unges familj. Uppgifter om begångna brott skulle dock enligt vad som konstaterades i promemorian inte kunna lämnas ut.

För att underlätta ett sådant uppgiftsutbyte i brottsförebyggande syfte föreslogs ett undantag från sekretessen enligt dåvarande 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), numera 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Förslaget innebar att sekretessen inte skulle hindra att uppgift om enskild, som inte fyllt 18 år, eller närstående till denne fick lämnas från myndighet inom socialtjänsten till polismyndighet, om det fanns påtaglig risk att den unge skulle begå brott och uppgiften kunde antas bidra till att förhindra brott. Det underströks att misstankar om begångna brott även fortsättningsvis endast skulle kunna lämnas ut med stöd av 14 kap. 2 § femte stycket sekretesslagen (numera 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen). I mer allmänna ordalag skulle dock uppgifter om begångna brott också kunna lämnas ut.

Promemorian remissbehandlades och samtliga remissinstanser utom tre, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse och Lunds universitets juridiska fakultetsstyrelse, tillstyrkte förslaget. Den kritik som riktades mot förslaget var främst att gränsen mellan det brottsförebyggande och brottsbeivrande arbetet var svår att upprätthålla, att det inte av promemorian framgick på vilket sätt som polisens brottsförebyggande arbete skulle underlättas med kunskap om angivna uppgifter samt att det fanns en risk för att ungdomars förtroende för socialtjänsten skulle urholkas genom lagförslaget. Förslaget ledde inte till lagstiftning.

Offentlighets- och sekretesskommittén lämnade därefter ett flertal förslag på lättnader i sekretessen i sitt slutbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99). Bland förslagen finns det förslag som behandlas i denna proposition om en utökad möjlighet för socialtjänsten att i brottsförebyggande syfte lämna uppgifter om unga till polisen. Förslaget överensstämmer i stort med promemorians förslag. Kommittén lämnade även andra förslag om samarbete mot ungdomsbrott, bl.a. om att socialtjänsten skulle få lämna uppgifter till polisen om unga när det finns behov av ett omedelbart polisiärt ingripande och när det gäller överlåtelse av narkotika eller alkoholdrycker till unga. De senare förslagen genomfördes i propositionen Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m. (prop. 2005/06:161).

I mars 2009 uppdrog chefen för Justitiedepartementet åt en utredare att biträda departementet med en processkartläggning för att visa hur rättsväsendets myndigheter arbetar med ungdomar som riskerar att utveckla en vanekriminell livsstil (Ju 2009:G). I uppdraget ingick även att utifrån den framtagna kartläggningen beskriva och identifiera hinder i myndigheternas arbete med att förebygga ungdomsbrottslighet samt att föreslå konkreta åtgärder för att avhjälpa dessa hinder. Arbetet redovisades i december 2009 i promemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9). Vid de hearingar som utredaren anordnade framfördes att sekretessen många gånger hindrar en angelägen samverkan mellan myndigheter. Utredarens slutsats var att orsaken är att det ofta saknas tillräckliga kunskaper hos de anställda, både inom polisen och hos kommunerna, om hur sekretessbestämmelserna ska tillämpas för att underlätta en angelägen myndighetssamverkan. Utredaren föreslog därför att

Prop. 2011/12:171 regeringen borde uppdra åt Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen och Skolverket att i samråd anordna för polisen och kommunerna myndighetsgemensamma seminarier inom området sekretess och samverkan. Promemorian remissbehandlades tillsammans med betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15).

6.2 Utlämnande av uppgifter om unga i brottsförebyggande syfte

Regeringens förslag: Socialtjänstsektessen ska inte hindra att en uppgift som rör en enskild som inte fyllt 21 år lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till en polismyndighet, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet och uppgiften kan antas bidra till att förhindra det och det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Uppgifter som avser misstankar om att den unge har begått ett visst konkret brott ska inte få lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

En hänvisning till den nya bestämmelsen ska införas i socialtjänstlagen.

Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslog dock att åldersgränsen i bestämmelsen skulle vara 18 år och att risken för brott skulle vara ”påtaglig”. Kommittén tydliggör inte heller i lagtext att uppgifter om misstankar om begångna brott inte får lämnas ut. Bestämmelsen är även utformad på ett något annorlunda sätt.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrkte förslaget eller hade ingenting att invända mot det. Flera remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän*, framhöll att förslaget var väl övervägt.

Mot bakgrund av att lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kan gälla för ungdomar till och med 20 års ålder och att även straffrätten innehåller speciella bestämmelser för denna åldersgrupp saknade *Kammarrätten i Sundsvall* ett resonemang om huruvida en högre åldersgräns än 18 år varit lämplig i den föreslagna bestämmelsen. *Riksåklagaren* ansåg att det föreföll onödigt krångligt att ålägga socialtjänsten att skilja mellan brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet. *Åklagarmyndigheten i Västerås* delade den uppfattningen. *Lindköpings kommun* ansåg att ordet ”påtaglig” begränsade bestämmelsens tillämpningsområde alltför mycket och därför borde strykas. *Malmö tingsrätt* hade ingenting att invända mot förslaget, men ansåg att lagtexten borde justeras så att det framgick vilka slags uppgifter som ska få lämnas ut.

Barnombudsmannen (BO) motsatte sig förslaget och ansåg att det var diskriminerande mot barn. *BO* ansåg att känsliga uppgifter om enskilda, såväl barn som vuxna, endast borde lämnas i de fall det finns en påtaglig och överhängande risk för att den enskilde ska begå grövre brott och

uppgiften kan antas bidra till att förhindra det. *Barnens rätt i samhället (BRIS)* ansåg att förslaget stred mot likabehandlingsprincipen i 1 kap. 2 § regeringsformen och att förslaget medförde en mycket stor risk för att allmänheten inte skulle våga kontakta socialtjänsten.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att risken för brott ska vara ”påtaglig” och att en lämplighetsbedömning ska göras endast i de fall en uppgift efterfrågas av en polismyndighet. Utredningen tydliggör inte i lagtext att uppgifter om misstankar om begångna brott inte får lämnas ut. Bestämmelsen är även utformad på ett något annorlunda sätt.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget.

Flera remissinstanser, däribland *Sveriges Kommuner och Landsting*, framhåller vikten av att sekretesslättningen hanteras varsamt av socialtjänsten och att enskildas förtroende för socialtjänsten bibehålls. *Barnombudsmannen (BO)* avstyrker förslaget. *BO* anser att det finns en allvarlig risk för att barn och unga tappar förtroende för socialtjänsten och att förslaget är diskriminerande mot barn.

Sveriges advokatsamfund påpekar att det är accepterat att det finns ett större behov av sekretessbrytande regler för personer under 18 år. För personer över 18 år är grunden enligt samfundet dock mer tveksam. Särskilt om den risk som det talas om inte ens är knuten till något som helst allvar i det brott som det finns risk för att den enskilde ska begå. *Malmö tingsrätt* saknar en närmare förklaring i betänkandet till hur socialtjänstens lämplighetsbedömning ska göras och ett klagörande av hur riskbedömningen i den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till motsvarande bedömning i förslaget till ändring av 12 § polislagen (1984:387). *Gotlands kommun* påpekar vikten av tydliga riktlinjer för tillämpning av bestämmelsen.

Rikspolisstyrelsen påpekar att bestämmelsen är formulerad på ett sådant sätt att sekretessen inte torde hindra att uppgifter även lämnas om konkreta brottsmisstankar och anser att en sådan inriktning bör övervägas i den fortsatta beredningen av ärendet.

Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet påpekar att utredningens analys av den grova organiserade brottslighetens orsaker och förslagen till motåtgärder inte är vetenskapligt baserade och inte heller i övrigt övertygande. Institutionen anser därför att betänkandet inte bör läggas till grund för åtgärder mot den grova organiserade brottsligheten.

Skälen för regeringens förslag

Allmänna utgångspunkter

När myndigheter samverkar i brottsbekämpande syfte är det viktigt att de kan utbyta information med varandra. Detta gäller inte minst vid samverkan som rör ungdomar.

Såväl Offentlighets- och sekretesskommittén (kommittén) som utredningen konstaterar att uppgifter om unga bör få lämnas av en myndighet inom socialtjänsten till en polismyndighet i brottsförebyggande syfte. Frågan uppmärksammas även i promemorian *Sekretess vid samarbete mot ungdomsbrott* (Ju 1994:E) och slutsatsen var också där att ett utökad

Prop. 2011/12:171 uppgiftslämnande borde få ske. Det är således en fråga som återkommande har aktualiserats när samarbetet mellan socialtjänst och polis har varit föremål för utredning.

Både socialtjänst och polis har till uppgift att motverka att ungdomar involveras i kriminalitet och ett samarbete dem emellan har pågått under lång tid. Under den tiden har samarbetet utvecklats, men de enkät- och intervjuundersökningar som bl.a. kommittén utförde tyder på att det finns utrymme att effektivisera samarbetet ytterligare. Kommittén sammanfattar sina undersökningar med att polis och socialtjänst är ense om att det är nödvändigt med ett visst utbyte av uppgifter om enskilda ungdomar för att samverka mot ungdomsbrottslighet ska fungera väl. Sekretessregleringen upplevs dock som otydlig och svårtillämpad och som ett hinder för samarbetet, något som kommittén anser inte bara kan förklaras av att kunskaperna om lagen generellt sett är dåliga. I undersökningarna påpekades att lagen på berörda punkter borde förtydligas och bli mer tillåtande. Dessa bilder bekräftas av utredningen som i sin tur genomfört ett stort antal intervjuer med personer som arbetar inom myndigheter och organisationer som berörs av utredningens arbete och därtill hållit fem s.k. hearingar. Enligt vad som framkommit i såväl kommitténs som i utredningens betänkande är det framför allt i det vardagliga brottsförebyggande samarbetet mellan polis och socialtjänst gällande unga i riskzonen som problem uppstår.

Även med beaktande av de undantag från sekretessen som finns är socialtjänstens utrymme för att lämna uppgifter till polisen begränsade. Mot bakgrund av att frågan nu återkommit ännu en gång finns det enligt regeringens mening skäl att se över den aktuella sekretessregleringen.

Som exempel på sekretessundantag vid brottsförebyggande samarbete lyfter utredningen fram den lösning som valts i Danmark. Där har det ansetts vara en förutsättning för det brottsförebyggande samarbetet mellan polisen och kommunerna i polisdistriktet, inklusive skolor och sociala myndigheter, att kunna lämna de personuppgifter som man anser vara nödvändiga för att samarbetet ska fungera utan samtycke från den som uppgifterna angår.

Det är av stor betydelse för den enskilde att han eller hon kan känna sig förvissad om att utgångspunkten är att de uppgifter han eller hon lämnar till socialtjänsten inte blir kända för andra än de som handlägger det aktuella ärendet. Mot detta måste dock vägas möjligheten att avvärja att unga involveras i kriminalitet och på så sätt bidra till att skapa förutsättningar för en bättre framtid för dessa unga. En förbättrad samverkan mellan socialtjänst och polis i det förebyggande arbetet mot ungdomsbrott kan, om det ges rätt förutsättningar, leda till att unga hindras från att begå brott. Att snabbt kunna förhindra en negativ utveckling gagnar framförallt den unge själv.

Eftersom en av utgångspunkterna för socialtjänsten är att verksamheten i så stor utsträckning som möjligt ska präglas av frivillighet och självbestämmande bör ett utlämnande av uppgifter i möjligaste mån ske i samförstånd med den unge eller dennes vårdnadshavare. Regeringen anser emellertid att socialtjänsten bör ha möjlighet att lämna uppgifter om unga till polismyndighet i brottsförebyggande syfte även om det inte kan ske i samförstånd. En sådan möjlighet är av avgörande betydelse för att myndigheterna ska kunna etablera en fungerande samverkan. En ny sekre-

tessbrytande regel på detta område bör dock ges ett så pass begränsat tillämpningsområde att den enskildes förtroende för socialtjänsten även fortsättningsvis kan upprätthållas.

Sekretesskyddet för de uppgifter som lämnas blir lika starkt hos den mottagande polismyndigheten som inom socialtjänsten. Detta eftersom ett omvänt skaderekvisit gäller enligt såväl 26 kap. 1 § som enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, se avsnitt 5.2.1 och 5.2.2.

Förutsättningar för uppgiftslämnande

En första förutsättning för att uppgifter ska få lämnas ut bör enligt såväl kommittén som utredningen vara att det föreligger en påtaglig risk för att den unge ska begå brott. En sådan risk anses enligt utredningarna föreligga för ungdomar som redan tidigare har begått brott eller som vistas i sådan miljö att det finns risk att de hemfaller åt kriminalitet. *Linköpings kommun* ifrågasatte i sitt remissyttrande över kommitténs betänkande om inte ordet ”påtaglig” begränsar bestämmelsens tillämpningsområde alltför mycket. Regeringen anser att synpunkten är relevant. Det kvalificerande rekvisitet ”påtaglig” skulle kunna leda till att uppgifter inte kommer att utbytas i de fall som eftersträvas. Uttrycket ”påtaglig risk” överensstämmer inte heller särskilt väl med kommitténs exemplifiering av när en sådan risk kan anses föreligga, t.ex. att den unge tidigare har begått brott. Begreppet ”risk” speglar enligt regeringens mening bättre den avsedda tillämpningen. Det bör dock tydliggöras i bestämmelsen att riskbedömningen måste grundas på konkreta omständigheter. Att inte ställa upp något kvalificerande rekvisit innebär ett något lägre ställt krav på omfattningen av risken och på hur nära förestående den oönskade effekten måste vara. Någon avgörande skillnad i betydelse jämfört med kommitténs och utredningens förslag är dock inte avsedd. Med hänsyn till att även övriga förutsättningar i bestämmelsen måste vara uppfyllda bedömer regeringen att det inte finns någon risk för ett slentrianmässigt uppgiftsutlämnande. Eftersom det är fråga om uppgiftsutbyte i brottsförebyggande syfte och att det inte behöver röra sig om risk för viss preciserad brottslighet bör uttrycket ”utöva brottslig verksamhet” användas i stället för ”begå brott”.

Sekretessbelagda uppgifter bör vidare bara få lämnas till polisen om det kan antas ge viss effekt. Uppgifter bör således bara få lämnas till polisen om det kan antas att uppgifterna kan bidra till att förhindra att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet.

Den närmare innebörden av riskbedömningen och kravet på att uppgiftsutlämnandet ska ge viss effekt behandlas i författningskommentaren. Redan av respektive bestämmelses ordalydelse framgår att riskbedömningen enligt den nu föreslagna bestämmelsen och den som ska göras enligt 12 § polislagen skiljer sig åt. Någon närmare redogörelse för hur bestämmelserna förhåller sig till varandra, vilket *Malmö tingsrätt* efterfrågar, bedöms inte nödvändig.

Såväl kommittén som utredningen konstaterar att det inte kan uteslutas att det kan finnas situationer där frågan om att lämna ut sekretessbelagda uppgifter aktualiseras av polisen samtidigt som socialtjänsten anser att ett utlämnande av begärda uppgifter vore olämpligt. Med hänsyn till den i 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen stadgade skyldigheten för en

Prop. 2011/12:171 myndighet att på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, innebär en sekretessbrytande bestämmelse av det slag som nu är aktuell att socialtjänsten skulle vara skyldig att på begäran lämna ut uppgiften till polisen. Kommittén och utredningen föreslår därför att en ytterligare förutsättning för utlämnande ska vara att socialtjänsten också gör bedömningen att det inte är olämpligt att uppgifterna lämnas ut. Regeringen delar denna bedömning. Som *Lagrådet* påpekat är det inte avsett att en sådan lämplighetsbedömning ska ge socialtjänsten möjlighet att skönmässigt vägra lämna ut uppgifter till polisen när sådana efterfrågas. Det bör därför ställas krav på att det finns särskilda skäl för att avslå en begäran om utlämnande. De situationer där ett lämnande av uppgifter bör kunna underlätas med hänsyn till att det är olämpligt bör framförallt vara de där ett utlämnande skulle försvåra socialtjänstens arbete med en anpassning av den unge. Regeringen delar *Lagrådets* uppfattning att detta bör komma till uttryck i bestämmelsen.

Regeringen anser att ett lämplighetskrav inte enbart bör uppställas när polisen efterfrågar uppgifter. I stället bör det vara en förutsättning för allt uppgiftsutlämnande enligt bestämmelsen att socialtjänsten bedömer att ett utlämnande inte är olämpligt. Detta för att garantera att förtroendet för socialtjänsten inte urholkas genom reformen och för att underlätta socialtjänstens tillämpning av bestämmelsen. När det är fråga om lämnande av uppgifter inom ramen för en mellan myndigheterna etablerad samverkan bör utgångspunkten dock vara att uppgiften kan lämnas.

Utlämnande av uppgifter i brottsförebyggande syfte

Den av kommittén och utredningen föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen tar sikte på uppgiftsutlämnande i brottsförebyggande syfte. *Rikspolisstyrelsen* anser dock att det bör övervägas om inte även uppgifter om konkreta brottsmisstankar ska kunna lämnas ut. Några remissinstanser, bl.a. *Riksåklagaren*, ansåg i sitt remissyttrande över kommitténs betänkande att det föreföll onödigt krångligt att ålägga socialtjänsten att skilja mellan brottsförebyggande och övrig brottsbekämpande verksamhet. Regeringen har viss förståelse för dessa synpunkter.

För att förtroendet för socialtjänsten ska kunna upprätthållas är det dock viktigt att nya sekretessbrytande bestämmelser i förhållande till polisen ligger i linje med de grundläggande förutsättningarna och målen för socialtjänstens verksamhet. En allmän begränsning av socialtjänstsekretessen för alla typer av uppgifter som rör brottsmisstankar mot ungdomar skulle strida mot socialtjänstens grundprinciper om frivillighet och självbestämmande och skulle kunna äventyra förtroendet för socialtjänsten. Ett begränsat uppgiftslämnande i brottsförebyggande syfte ligger däremot i linje med socialtjänstens uppgift att verka för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det stöd och den hjälp de behöver. Regeringen anser därför att socialtjänstens möjligheter att lämna uppgifter om unga till polisen bör utökas när det gäller uppgiftslämnande i brottsförebyggande, men inte brottsutredande, syfte. Det sagda innebär att uppgifter som avser misstankar om att den unge har begått ett visst konkret brott även fortsättningsvis endast bör få lämnas under de förutsättningar som för närvarande gäller, se avsnitt 5.2.3.

Till bemötande av *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitets* kritik, kan konstateras att förslaget inte är avsett som en åtgärd specifikt mot den grova organiserade brottsligheten. Den föreslagna bestämmelsen tar i stället generell sikte på uppgiftsutlämnande i brottsförebyggande syfte när det gäller barn och unga.

Vilka typer av uppgifter kan komma att lämnas ut med stöd av den nya bestämmelsen?

I kommitténs enkätundersökning uttryckte polisen uppfattningen att information som särskilt rör ungdomar som befinner sig i riskzonen för att bli kriminella eller inleda en missbrukskarriär borde kunna lämnas ut. Med stöd av sådana upplysningar skulle polisen ha större möjligheter att vidta brottsförebyggande åtgärder på ett tidigare stadium än vad som nu är fallet.

När det gäller att avgöra vilka uppgifter som polisen är i behov av för att kunna förebygga att brott begås bör det beaktas på vilket sätt uppgifterna kan komma till användning hos polisen. Enligt vad som har framkommit har polisen i första hand behov av uppgifter om var den unge befinner sig, t.ex. var han eller hon går i skolan eller arbetar eller i övrigt brukar uppehålla sig. Polisen kan också ha nytta av uppgifter om planerade tillställningar där många ungdomar kommer att samlas. Med hjälp av sådana uppgifter kan polisen komma i kontakt med den unge och hålla denne under uppsikt samt vara närvarande vid tillfällen som den unge upplever som olämpliga för att förebygga att brott begås.

Polisen har i flera undersökningar, bl.a. i den som kommittén utförde, även sagt sig behöva få tillgång till uppgifter om brottsmisstankar, missbruk, planerade och gjorda insatser från socialtjänstens sida, kamratkrets och familjeförhållanden. I fråga om uppgifter om den unges familj och kamratkrets gör kommittén bedömningen att det i polisens brottsförebyggande arbete inte finns något behov av att få ta del av känsliga uppgifter om andra personer än den unge utan endast harmlösa uppgifter. Ingen remissinstans invände heller mot kommitténs bedömning i denna del. Utredningen behandlar inte frågan om vilka uppgifter som bör kunna lämnas ut.

Regeringens nu aktuella förslag att uppgift som rör en enskild som inte fyllt 21 år får lämnas till polisen innebär att även uppgifter som avser andra personer än den unge i vissa fall kan komma att lämnas. Det i det föregående uppställda kravet att uppgifter bara får lämnas till polisen med stöd av den nya bestämmelsen om det kan antas att uppgifterna kan bidra till att förhindra att den unge begår brott innebär i normalfallet att känsliga uppgifter om andra personer än den unge inte kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Om en sådan uppgift i undantagsfall skulle anses vara av betydelse för möjligheten att förhindra att den unge begår brott, förutsätter ett utlämnande också att socialtjänsten bedömer att det inte är olämpligt att lämna uppgiften till polisen.

Lagrådet har ställt sig tveksamt till formuleringen som rör en enskild och den osäkerhet om räckvidden som den kan ge upphov till. Regeringen anser emellertid att denna formulering bäst återspeglar det uppgiftsutlämnande som kommittén och utredningen bl.a. avser att möjliggöra genom den nya bestämmelsen, nämligen utlämnande av uppgifter

Prop. 2011/12:171 om var den unge befinner sig och vilka personer som finns i den unges närhet såsom föräldrar, syskon och kamratkrets. Den formulering *Lagrådet* förordar skulle begränsa möjligheten till ett sådant uppgiftslämnande. Med hänsyn till att formuleringen ”rör en enskild” fordrar en koppling till den enskilde och att ett utlämnande förutsätter att även övriga rekvisit i paragrafen ska vara uppfyllda anser regeringen sammantaget att formuleringens räckvidd är tillräckligt begränsad.

Möjligheterna att lämna uppgifter om brottsmisstankar i brottsförebyggande syfte bör, som behandlas i föregående avsnitt, inte utökas. Denna begränsning hindrar dock inte att uppgifter om brottsmisstankar i mer allmänna ordalag lämnas ut med stöd av den nya sekretessbrytande bestämmelsen, så länge de inte kan hänföras till en konkret situation och övriga förutsättningar för ett uppgiftsutlämnande enligt bestämmelsen är uppfyllda.

Med hänsyn till den ökade risk att involveras i kriminalitet som olika former av missbruk kan innebära bör allmänna uppgifter om missbruk kunna lämnas till polisen med stöd av den nya bestämmelsen. Uppgifter om konkreta narkotikabrott får dock bara lämnas ut under de förutsättningar som nu gäller.

Malmö tingsrätt ansåg att den av kommittén föreslagna lagtexten borde justeras så att det framgår vilka slags uppgifter som får lämnas ut. Regeringen anser dock att bestämmelsen bör lämna ett visst utrymme för flexibilitet från socialtjänstens sida. De krav som i enlighet med det föregående uppställs för uppgiftslämnande anser regeringen vara tillräckliga för att garantera integritetsskyddsaspekterna.

Om polisen begär att få ut uppgifter från socialtjänsten med tillämpning av den nya bestämmelsen ankommer det på socialtjänsten att bedöma om det finns förutsättningar för utlämnande. Socialtjänsten bör då informeras om vilka omständigheter som ligger till grund för bedömningen av att det finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet och även få uppgift om på vilket sätt de efterfrågade uppgifterna kan antas bidra till att förhindra detta.

Finns det skäl att särbehandla barn och unga från sekretessynpunkt?

Barnombudsmannen (BO) och *Barnens rätt i samhället (BRIS)* ansåg i sina remissyttranden över kommitténs betänkande att förslaget om en lättnad i socialtjänstsekretessen är diskriminerande eftersom det bara avser barn och inte vuxna. *BRIS* tillstyrker emellertid utredningens förslag. Av 1 kap. 2 § regeringsformen framgår att det allmänna ska motverka diskriminering av människor bl.a. på grund av ålder. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att avsikten är att betona att barn i princip ska bemötas som jämlika individer och att de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå när det gäller frågor som rör dem själva. Bestämmelsen är inte en rättsligt bindande regel utan ett program- och målsättningsstadgande som ger uttryck för vissa särskilt viktiga principer för samhällsverksamhetens inriktning. Paragrafens främsta funktion är att ålägga det allmänna att positivt verka för att dessa målsättningar i största möjliga utsträckning förverkligas.

Enligt gällande rätt särbehandlas uppgifter från sekretessynpunkt i vissa avseenden, bl.a. i förhållande till barn. Myndigheter, vars verk-

samhet berör barn och ungdom, är skyldiga att genast till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd, se 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Nämnada uppgiftsskyldighet har sekretessbrytande effekt. Enligt undantagsregeln i 10 kap. 21 § offentlighets- och sekretesslagen är det även tillåtet att trots socialtjänstsekretessen lämna uppgifter som angår misstankar om brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken mot någon som inte har fyllt 18 år till en åklagarmyndighet eller polismyndighet.

Att uppgifter om barn i vissa fall särbehandlas ur sekretessynpunkt är en naturlig följd av att barn upp till en viss ålder inte har rättskapacitet samt att de är beroende av vuxna för att få vård och omsorg. Som *Kammarrätten i Sundsvall* påpekade i sitt remissyttrande över kommitténs betänkande särbehandlas dessutom både barn och unga i det straffrättsliga systemet och i påföljdssystemet.

För att bryta en negativ utveckling för unga i riskzon är det viktigt att de tidigt får den hjälp de behöver och att det vidtas åtgärder som motverkar att de dras in i kriminalitet. Mot denna bakgrund anser regeringen att det är befogat att särbehandla barn och unga när det gäller uppgiftslämnande från socialtjänst till polis vid samverkan mot brottslighet.

Uppgiftslämnande om barn och unga upp till 18 eller 21 års ålder?

Kommitténs förslag till sekretessbrytande bestämmelse gäller uppgifter om personer som inte fyllt 18 år. Kommittén har inte närmare motiverat sitt ställningstagande i den delen. I sitt remissvar påpekade *Kammarrätten i Sundsvall* att en högre åldersgräns än 18 år hade varit lämplig, mot bakgrund av att LVU kan gälla för ungdomar till och med 20 års ålder och att även straffrätten innehåller speciella bestämmelser för denna åldersgrupp. Flera av kommitténs förslag som rör samarbetet mot ungdomsbrott behandlas i propositionen Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m. (prop. 2005/06:161). Där konstateras, på s. 92 f., om åldersgränser att det när det gäller några av förslagen följer av annan reglering att de nya sekretessbrytande reglerna enbart bör avse uppgifter om personer som inte fyllt 18 år, bl.a. förslaget i nuvarande 10 kap. 20 § offentlighets- och sekretesslagen om utlämnande av uppgifter som behövs för ett tillfälligt omhändertagande av person under 18 år enligt 12 § polislagen (1984:387). I propositionen konstateras vidare att även om det skulle vara möjligt att i andra fall argumentera för ett sekretessgenombrott upp till 20 års ålder, är det lämpligast att de sekretessbrytande reglerna avseende uppgifter som rör unga personer ges en enhetlig utformning. Samtliga nya sekretessbrytande regler begränsades därför till att avse uppgiftslämnande rörande personer som inte fyllt 18 år.

Till skillnad från kommittén föreslår utredningen att lättnaden i sekretessen bör utökas till att avse enskild som inte fyllt 21 år. Ett av skälen som framhålls är att de sociala insatsgrupper som utredningen också föreslår kommer att arbeta med unga upp till 25 år. Vidare befinner sig de flesta som vårdas vid de särskilda ungdomshemmen där med stöd av LVU och enligt 21 § den lagen ska vården upphöra senast när den unge fyller 21 år. *Sveriges advokatsamfund* framhåller att det är accepterat att det finns ett större behov av sekretessbrytande regler för personer under

Prop. 2011/12:171 18 år och en etablerad grund för detta. För personer över 18 år är grunden enligt samfundet mer tveksam, särskilt eftersom den risk som det talas om i bestämmelsen inte är knuten till något som helst allvar i det brott som det finns risk för att den enskilde ska begå.

Den nu föreslagna bestämmelsen tar sikte på situationer där en ung person kan vara i behov av stöd, hjälp och vård för att en negativ utveckling ska kunna stoppas i tid. Regeringen har inte skäl att ifrågasätta utredningens bedömning att det med hänsyn till att många unga som begår brott blir föremål för vård enligt LVU eller vårdas hos Statens institutionsstyrelse finns ett behov av att lättningen i sekretessen avser även unga som fyllt 18 år men inte 21 år. Därtill kommer att man även inom ramen för pilotprojektet med sociala insatsgrupper arbetar med ungdomar som är äldre än 18 år.

Behovet av att kunna lämna uppgifter måste emellertid vägas mot de intressen som 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen avser att skydda. I det sammanhanget är det viktigt att framhålla att en av förutsättningarna för uppgiftsutlämnande med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen är att det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut. Vid bedömningen som socialtjänsten gör ska samtliga relevanta omständigheter beaktas, bl.a. frågorna om den enskildes rätt till integritet och förtroende för socialtjänsten.

Vid en samlad bedömning anser regeringen att skälen för ett sekretessgenombrott upp till och med 20 års ålder väger tyngre än de motstående intressen som 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen avser skydda. Det saknas även anledning att anta att skilda åldersgränser i de olika bestämmelserna i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen skulle medföra tillämpningsproblem. Regeringen föreslår mot denna bakgrund att ett uppgiftslämnande ska få ske avseende enskild som inte fyllt 21 år.

Tillägg i socialtjänstlagen

I socialtjänstlagen anges genom hänvisningar till offentlighets- och sekretesslagen vissa undantag från den generellt sett starka och omfattande socialtjänstsekretessen. Den nu föreslagna bestämmelsen utgör ytterligare en sådan undantagsbestämmelse. Ett tillägg som hänvisar till den nya bestämmelsen bör därför göras i nuvarande 12 kap. 10 § socialtjänstlagen.

7.1 Nuvarande reglering

7.1.1 Polisens möjligheter att tillfälligt omhänderta unga

Enligt 12 § polislagen (1984:387) får någon, som kan antas vara under 18 år, och som anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, tas om hand av en polisman. Den omhändertagne ska skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden.

Bestämmelsen, som infördes på förslag av 1973 års brottskommission, överfördes till polislagen från 2 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande. Bakgrunden till bestämmelsen var att kommissionen hade funnit att det fanns behov av en särskild föreskrift som gjorde det möjligt för polisen att under vissa nödfallsliknande förhållanden tillfälligt omhänderta den som kunde antas vara under 15 år. För en sådan åtgärd kunde enligt kommissionen anföras dels rent humanitära skäl, dels att ett ingripande många gånger även kunde vara motiverat från brottsförebyggande synpunkt. Avsikten med ett omhändertagande skulle endast vara att se till att barnet så skyndsamt som möjligt kom bort från den skadliga miljön.

Kommissionen uttalade också att bestämmelsen skulle tillämpas endast i undantagsfall och i sådana sammanhang där den aktuella situationen inte kunde lösas på något annat sätt, t.ex. genom att polismannen kunde förmå den unge att självant återvända hem. Av begreppet ”skyndsamt” skulle det vidare framgå att den polisman som verkställt omhändertagandet utan onödig omgång skulle överlämna den unge till hans föräldrar, annan vårdnadshavare eller socialnämnden, se propositionen med förslag till åtgärder för att bekämpa brottsligheten och förbättra den allmänna ordningen (prop. 1973:115 s. 140 f.).

Såväl i förarbetena till lagen om tillfälligt omhändertagande (prop. 1973:115 s. 138 f.) som till polislagen, se propositionen med förslag till polislag m.m. (prop. 1983/84:111 s. 29), uttalas att bestämmelsen är avsedd att tillämpas exempelvis då barn uppehåller sig i s.k. knarkarkvarter eller hittas omtöcknade av berusningsmedel i t.ex. en rivningsfastighet. Vidare nämns att den även kan tillämpas på ungdomar som påträffas på hotellrum tillsammans med äldre, asociala personer eller som i övrigt befinner sig i en sådan situation att man kan befara att de blir otillbörligt utnyttjade.

År 1991 höjdes åldersgränsen i bestämmelsen till att omfatta unga under 18 år. I förarbetena till ändringen nämns att ett omhändertagande fortfarande bara ska tillgripas som en yttersta åtgärd, se propositionen Polisens åtgärder i samband med ingripanden mot ungdomar (prop. 1990/91:86 s. 11 och 22). Exempel på sådana omständigheter kan vara allvarliga fall av t.ex. missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Det nämns också att den unges ålder givetvis inverkar på bedömningen av situationens allvar. Åtgärden ska ses som en social skyddsåtgärd och polisen ska

Prop. 2011/12:171 därför till ledning för sitt ställningstagande beakta om den unge omgående behöver komma under någon vuxens tillsyn eftersom omständigheterna innebär en överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling.

Enligt 13 § polislagen får en polisman vidare avvisa, avlägsna eller omhänderta en person, både den som är underårig och den som är vuxen, som genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling ska kunna avvärjas. Ingripande enligt den bestämmelsen kan ske såväl vid brottslig handling som vid fara för brott. För ett omhändertagande krävs vid fara för brott att faran är omedelbar.

Av 15 § polislagen följer att den polisman som har verkställt ett omhändertagande så skyndsamt som möjligt ska anmäla åtgärden till sin förman. Har omhändertagandet inte redan upphört ska förmannen omedelbart pröva om det ska bestå och, om omhändertagande har skett med stöd av 12 §, även skyndsamt underrätta polismyndigheten om omhändertagandet och skälet till detta. Enligt 17 § polislagen får ett omhändertagande enligt polislagen inte orsaka den omhändertagne större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte och inte heller väcka onödigt uppmärksamhet. Den som har omhändertagits får inte underkastas annan inskränkning i sin frihet än som behövs med hänsyn till ändamålet med åtgärden, ordning eller säkerhet. Av 19 § polislagen följer vidare att en polisman som griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon i anslutning till ingripandet får kroppsvisitera personen i den utsträckning som är nödvändig bl.a. för att personens identitet ska kunna fastställas.

7.1.2 Sekretess vid tillfälligt omhändertagande av unga

I 10 kap. 20 § 1 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns en sekretessbrytande bestämmelse som korresponderar med 12 § polislagen. Enligt bestämmelsen hindrar socialtjänstsekretessen enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen inte att en uppgift som behövs för ett omedelbart polisiärt ingripande lämnas till en polismyndighet när någon som kan antas vara under 18 år påträffas av personal inom socialtjänsten under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling.

Bestämmelsen infördes efter förslag från Offentlighets- och sekretesskommittén. Bakgrunden till förslaget var den osäkerhet som rådde i frågan om huruvida personal inom socialtjänsten kunde lämna uppgifter till polisen för att få till stånd ett omedelbart polisiärt ingripande, utan att göra sig skyldig till sekretessbrott. Trots att bestämmelsen i 1 kap. 5 § sekretesslagen, numera 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen, kunde vara tillämplig i denna situation ansågs situationen behöva regleras uttryckligen för att undanröja eventuella oklarheter.

I förarbetena till bestämmelsen anges att det i socialtjänstens arbete med unga kan uppstå situationer där ett omedelbart omhändertagande skulle behövas för att säkerställa att den unge kommer under en vuxens tillsyn, men där socialtjänsten åtminstone tillfälligt saknar möjlighet att ingripa med tvång, se propositionen Sekretessfrågor – Skyddade adres-

ser, m.m. (prop. 2005/06:161 s. 87). Med hänsyn till vikten av att samhället kan reagera snabbt i fall som avses i 12 § polislagen ansågs det att socialtjänsten borde kunna lämna sådana uppgifter till polisen som behövs för ett ingripande utan hinder av sekretess.

Prop. 2011/12:171

7.2 Tydligare möjlighet att omhänderta unga i risksituationer

Regeringens förslag: Det klargörs att polisen vid bedömningen av om en person under 18 år bör tas om hand enligt 12 § polislagen för att överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden ska beakta om det kan befaras att den unge kan komma att utsättas för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att omhändertagande ska få ske om någon som kan antas vara under 18 år anträffas under förhållanden som innebär en påtaglig risk för att han eller hon ska involveras i allvarlig brottslig verksamhet. Utredningen föreslår vidare en följdändring i 10 kap. 20 § offentlighets- och sekretesslagen för att socialtjänstsekretessen inte ska hindra att en uppgift som behövs för ett omedelbart polisiärt ingripande lämnas av personal inom socialtjänsten till en polismyndighet.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget, eller har inte haft något att invända mot det. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt*, *Malmö tingsrätt* och *Domstolsverket*, har dock ifrågasatt om inte de rekvisit avseende omhändertagande som ställts upp i förslaget är alltför allmänt hållna för att ligga till grund för ett frihetsberövande. *Domstolsverket* har därtill påpekat att särskilda svårigheter kan förväntas uppkomma i de fall det blir aktuellt att omhänderta en ung person som befinner sig i en allmän miljö tillsammans med en eller flera personer som tillhör en kriminell gruppering. Att i det enskilda fallet kunna göra en korrekt bedömning av om det i en sådan situation finns förutsättningar att omhänderta den unge framstår som osäkert. *Rikspolisstyrelsen* och *Socialstyrelsen* har båda tillstyrkt förslaget men ansett att begreppet ”allvarlig” bör tas bort eftersom det riskerar att försvåra tillämpningen av bestämmelsen. *Sveriges advokatsamfund* har ansett att det av rättssäkerhetsskäl finns ett behov av att definiera begreppet allvarlig brottslighet. *Barnombudsmannen (BO)* har avstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Syftet med tillfälliga omhändertaganden enligt 12 § polislagen

Syftet med ett omhändertagande med stöd av 12 § polislagen är att undanröja ett faromoment och i nödfallsliknande situationer omedelbart avlägsna den som kan antas vara under 18 år från en för hans eller hennes hälsa eller utveckling farlig eller skadlig miljö. Såväl humanitära som brottsförebyggande skäl har ansetts kunna anföras för ingripanden med stöd av bestämmelsen. De exempel som ges i tidigare förarbeten på

Prop. 2011/12:171 omständigheter som kan föranleda ett omhändertagande grundar sig framför allt på humanitära skäl och avser olika former av socialt nedbrytande beteende. De konkreta brottsförebyggande exempel som ges – att ungdomar påträffas på hotellrum tillsammans med äldre, asociala personer eller i övrigt befinner sig i en sådan situation att man kan befara att de blir otillbörligt utnyttjade – förefaller primärt gå ut på att skydda den unge från någon annans brottsliga handling.

Utredningen lyfter emellertid särskilt fram behovet av att kunna tillfälligt omhänderta den som kan antas vara under 18 år i brottsförebyggande syfte för att skydda honom eller henne från att själv involveras i brottslig verksamhet. Unga som umgås med personer som redan är kända för brottslig verksamhet löper en risk att involveras i sådan verksamhet. Utredningen framhåller att många av dem som dras in i organiserad brottslighet far mycket illa socialt och detsamma gäller naturligtvis de unga som involveras i brottslig verksamhet utan att denna nödvändigtvis måste vara organiserad. Med den utgångspunkten talar såväl humanitära som brottsförebyggande skäl för att omhändertagande även ska få ske för att skydda den unge från att själv bli inblandad i brottsliga handlingar som gärningsman. I förarbetena till 1991 års ändring talas om allvarliga fall av missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende som sådana omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om ett tillfälligt omhändertagande kan komma i fråga.

I förarbetena till såväl polislagen som 1991 års ändring av 12 § nämns att bestämmelsen har tillämpats förhållandevis sparsamt, men att den ändå har ansetts ha en självklar plats i vår lagstiftning. Utredningen har inte fått indikationer på annat än att bestämmelsen fortfarande tillämpas sparsamt. Den framhåller att det synes föreligga en viss osäkerhet om när 12 § polislagen kan tillämpas och anser att det finns ett behov av en tydligare möjlighet att använda bestämmelsen i syfte att motverka att unga rekryteras till kriminella nätverk.

När får bestämmelsen om tillfälligt omhändertagande tillämpas?

Som exempel på situationer där det enligt utredningen råder osäkerhet om huruvida ett omhändertagande enligt 12 § polislagen är möjligt är när ungdomar befinner sig på fester och liknande sammankomster som anordnas av kriminella nätverk i rekryteringssyfte eller när ungdomar vistas i en lokal eller på en fastighet där en kriminell gruppering håller till. Utredningen lyfter även fram situationen när ungdomar anträffas tillsammans med av polisen känd medlem eller medlemmar ur ett kriminellt nätverk i en mer allmän miljö men där behovet att i det enskilda fallet tillfälligt omhänderta den unge ändå kan finnas. I det senare fallet är det fråga om situationer där kriminella aktiviteter förekommer i en annars legitim miljö. Som exempel på en sådan situation nämns ungdomar som sent en kväll eller på natten påträffas i en bil tillsammans med en eller flera av polisen kända medlemmar i kriminella grupperingar.

Regeringen kan konstatera att 12 § polislagen, även med beaktande av att det är fråga om en undantagsbestämmelse, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet skulle kunna vara tillämplig i flertalet av de situationer som lyfts fram i betänkandet.

Möjligheten att kunna omhänderta unga i riskfyllda situationer är ett viktigt verktyg för att kunna skydda unga och det är inte tillfredsställande att det finns en osäkerhet om i vilka situationer ett tillfälligt omhändertagande kan bli aktuellt. Regeringen delar utredningens bedömning att den som kan antas vara under 18 år bör kunna omhändertas för att hindra att han eller hon involveras i brottslig verksamhet. Mot bakgrund av bedömningen att 12 § polislagen redan enligt gällande lydelse måste anses ge stöd för en sådan tillämpning framstår det som mest ändamålsenligt att komplettera bestämmelsen med en uppräkningslista av omständigheter som ska beaktas vid omhändertaganden med stöd av paragrafen. Det finns enligt regeringens mening skäl att inte enbart lyfta fram risken att involveras i brottslig verksamhet. Uppräkningen bör därför innehålla även de omständigheter som nämns i tidigare förarbeten. Detta för att uppnå den effekt som utredningen avser samtidigt som bestämmelsens nuvarande tillämpningsområde inte inskränks. En sådan ändring får anses ligga inom ramen för utredningens förslag. Den valda lösningen tillgodoser även den synpunkt som framförs av bl.a. *Svea hovrätt*, *Malmö tingsrätt* och *Domstolsverket*, om att de rekvisit för omhändertagande som ställts upp av utredningen är alltför allmänt hållna för att ligga till grund för ett frihetsberövande. Eftersom en frihetsinskränkande åtgärd är ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten bör paragrafen inte heller ändras mer än nödvändigt.

I lagrådsremissen föreslog regeringen att de angivna omständigheterna skulle beaktas särskilt samtidigt som det framhölls att det föreslagna tillägget endast utgör en exemplifiering av omständigheter som ska vägas in och att bedömningen av om ett ingripande är befogat förutsätter en sammanvägning av ett flertal olika omständigheter. *Lagrådet* har föreslagit att ordet särskilt ska utgå från den föreslagna lagtexten eftersom ordet skulle kunna tas till intäkt för att andra risker, exempelvis risk för fysisk skada till följd av farliga aktiviteter, skulle tillmätas mindre betydelse än tidigare. Eftersom avsikten med förslaget inte är att förändra bedömningsnormen har regeringen valt att följa *Lagrådets* förslag.

Genom regeringens förslag klargörs att risken för att den som kan antas vara under 18 år kommer att utsättas för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende är sådana omständigheter som ska vägas in vid bedömningen av om ett omhändertagande ska kunna komma i fråga. Ett av bestämmelsens främsta syften är som tidigare nämnts att undvika att ungdomar utsätts för brott. Vad gäller risken att involveras i brottslig verksamhet anser regeringen i likhet med *Rikspolisstyrelsen* och *Socialstyrelsen* att ett krav på att det måste röra sig om allvarlig brottslig verksamhet riskerar att försvåra tillämpningen. Vid den bedömningen har regeringen även beaktat att det redan finns kvalificerande rekvisit i bestämmelsen genom att det krävs att det ska finnas en överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling. Med något annat socialt nedbrytande beteende menas sätt att bete sig på som avviker från samhällets grundläggande normer, t.ex. missbruk av beroendeframkallande medel eller prostitution. Den närmare innebörden av detta uttryck och övriga föreslagna begrepp behandlas i författningskommentaren.

Normalt är det inte tillräcklig grund för ett ingripande att den som kan antas vara under 18 år vid något enstaka tillfälle befinner sig i en allmän miljö tillsammans med en eller flera av polisen kända kriminella eller missbrukare. För att det ska vara befogat att göra ett ingripande krävs att det finns ytterligare omständigheter som gör att det är nödvändigt att omgående få bort den unge från en miljö som i situationen bedöms vara uppenbart skadlig. Överhuvudtaget bör bestämmelsen tillämpas i situationer där den unge befinner sig i en farlig, olämplig och riskfylld miljö där han eller hon riskerar att utnyttjas, utsättas för brott, uppmanas att begå brott eller skadas genom något socialt nedbrytande beteende såsom missbruk av alkohol eller droger. Ett omhändertagande fungerar även som ett larm till socialtjänsten att det kan finnas behov av ytterligare åtgärder.

Bestämmelsen får inte tillämpas om det i de enskilda situationerna är tillräckligt att prata med den unge eller kontakta hans eller hennes föräldrar eller vårdnadshavare eller socialtjänsten. Det är i sammanhanget viktigt att framhålla att tillfälliga omhändertaganden omfattas av den allmänna principen för polisingripanden i 8 § polislagen, enligt vilken en polisman ska ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter och att tvång endast får tillgripas i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås.

Genom att som utredningen föreslår bl.a. lyfta fram risken att involveras i brottslig verksamhet tydliggörs att möjligheten att omhänderta unga i utsatta situationer utgör ett viktigt verktyg för polisen i det brottsförebyggande arbetet. Regeringens avsikt är dock inte att ändra på förhållandet att bestämmelsen är avsedd att vara en undantagsbestämmelse. Avsikten är inte heller att förändra bestämmelsens karaktär av social skyddsbestämmelse som syftar till att ge ungdomar det skydd och stöd de behöver i utsatta situationer. Detta understryks av att även risken att utsättas för brott och att skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende lyfts fram som omständigheter som ska beaktas.

Den ändring av 12 § polislagen som regeringen nu föreslår är utformad på ett sådant sätt att det saknas behov av en följdändring i 10 kap. 20 § offentlighets- och sekretesslagen. Utredningens förslag i den delen bör därför inte genomföras.

Förhållandet till lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

När bestämmelsen om tillfälligt omhändertagande infördes var avsikten att den skulle vara tillämplig i de situationer när ett omhändertagande enligt den dåvarande barnvårdslagen (1960:97) inte var möjligt. Åtgärden skulle vara ett komplement till socialtjänstens hjälpsökande verksamhet. Bestämmelserna om omhändertagande i barnvårdslagen har sedermera överförts till lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Enligt 1–3 §§ LVU ska vård beslutas om det antingen på grund av brister i hemmiljön eller på grund av den unges eget beteende kan antas att behövlig vård inte kan ges i de frivilliga former som socialtjänstlagen (2001:453) anvisar. När det gäller den unges egna beteende ska vård

beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Vården kan som längst pågå till dess den unge fyller 21 år. Enligt 6 § LVU får socialnämnden besluta om ett omedelbart omhändertagande om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU och rättsens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till bl.a. risken för den unges hälsa eller utveckling.

I LVU talas således om situationer där ett omhändertagande är nödvändigt för att kunna ge behövlig vård. De situationerna är normalt inte akuta utan följderna av en situation eller ett beteende som utvecklats över tid. Dessa situationer skiljer sig från de situationer som avses i 12 § polislagen där det är nödvändigt att se till att den unge så skyndsamt som möjligt kommer bort från en skadlig miljö. Inte heller när det gäller det omedelbara omhändertagandet enligt 6 § LVU är situationen densamma eftersom det där krävs att en sannolikhetsbedömning görs av den unges vårdbehov och att det är uteslutet med samtycke till de insatser som behövs.

I prop. 1990/91:86 s. 11 betonas att ett ingripande enligt 12 § polislagen inte förutsätter en konkret bedömning av om ett omhändertagande inom ramen för LVU kan förväntas. Det framhålls dock att situationen bör vara av det allvarliga slag som LVU förutsätter.

Förslagets förenlighet med grundlag och konventioner

En särskild fråga när det gäller bestämmelser om omhändertagande är bestämmelsens förhållande till vissa fri- och rättigheter i regeringsformen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) med tilläggsprotokoll, FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (FN-konventionen) och FN:s konvention om barnets rättigheter (FN:s barnkonvention).

Det föreslagna tillägget i 12 § polislagen ska tydliggöra i vilka situationer ett omhändertagande med stöd av bestämmelsen kan bli aktuellt. Även med det föreslagna tillägget innefattar bestämmelsen enligt regeringens bedömning godtagbara begränsningar i skyddet mot frihetsberövande och annat intrång i rörelsefriheten enligt 2 kap. 8 § regeringsformen.

I lagstiftningsärendet då 12 § polislagen senast ändrades gjordes bedömningen att tillfälliga omhändertaganden med stöd av bestämmelsen är förenliga med kraven enligt artikel 5:1 punkt d i Europakonventionen och artikel 9 i FN-konventionen som båda handlar om rätt till frihet samt artikel 37 b i FN:s barnkonvention rörande frihetsberövande av barn (se prop. 1990/91:86 s. 20 f.). Regeringen förklarade i lagrådsremissen att den föreslagna kompletteringen inte föranleder någon annan bedömning när det gäller 12 § konventionsförenlighet.

Lagrådet har behandlat frågan om bestämmelsens förenlighet med Europakonventionen och bl.a. pekat på de överväganden som regeringen och riksdagen gjort i fråga om konventionsförenligheten när det gäller bestämmelsen om tillfälliga omhändertaganden i 13 § polislagen (se prop. 1996/97:175 och bet. 1997/98:JuU7 samt prop. 2008/09:131).

Regeringen gjorde i prop. 1996/97:175 bedömningen att omhändertaganden enligt 13 § polislagen inte bör anses utgöra ett frihetsberövande i den mening som avses i artikel 5 i Europakonventionen framförallt med hänsyn till att sådana omhändertaganden varar enbart några få timmar. Ingridandena ansågs i stället utgöra en tillåten inskränkning i rörelsefriheten enligt artikel 2:3 i fjärde tilläggsprotokollet till konventionen (a. prop. s. 45 f.). Vid riksdagsbehandlingen konstaterade justitieutskottet att övervägande skäl talade för regeringens uppfattning (se bet. 1997/98:JuU7 s. 8). I samband med införandet av bestämmelserna i 13 a–13 c §§ polislagen konstaterade regeringen att senare praxis från Europadomstolen gav ytterligare stöd för bedömningen i 1998 års lagstiftningsärende att kortvariga frihetsinskränkande åtgärder, som omhändertagande enligt 13 § polislagen och avlägsnanden enligt 13 c § polislagen, inte står i strid med artikel 5 i Europakonventionen eller artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet till konventionen (se prop. 2008/09:131 s. 13). Justitieutskottet delade denna bedömning (se bet. 2008/09:JuU26 s. 10).

I prop. 1996/97:175 övervägde regeringen även om andra frihetsinskränkande åtgärder i svensk lagstiftning var att bedöma som frihetsberövanden i Europakonventionens mening, bl.a. tillfälliga omhändertaganden enligt 12 § polislagen. Av samma skäl som anfördes vad gäller omhändertaganden enligt 13 § gjordes där bedömningen att omhändertaganden enligt 12 § polislagen inte kan anses utgöra annat än sådana inskränkningar i rörelsefriheten som täcks av artikel 2:3 i fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen (se prop. 1996/97:175 s. 54). Av Europadomstolens praxis framgår visserligen att frågan om en åtgärd ska anses innefatta ett frihetsberövande enligt artikel 5 eller inte ska avgöras utifrån en rad omständigheter i det enskilda fallet, bl.a. karaktären på åtgärden, hur långvarig den är och på vilket sätt den verkställs (se t.ex. Austin m.fl. mot Förenade Kungariket, appl. no. 39692/09, 40713/09 och 41008/09, dom den 15 mars 2012). Enligt regeringens mening innebär dock inte detta förhållande att det finns skäl att göra någon annan bedömning i detta lagstiftningsärende än tidigare när det gäller utgångspunkten för bedömningen av förhållandet till Europakonventionen. Utgångspunkten bör således alltså vara att ett tillfälligt omhändertagande, som utförs i enlighet med 12 § polislagen, inte torde vara att anse som ett frihetsberövande i Europakonventionens mening och därutöver utgör en tillåten inskränkning av rörelsefriheten.

Som *Lagrådet* påpekat, och som också får anses framgå av Europakonventionspraxis, kan det emellertid hävdas att det avgörande för konventionsförenligheten inte är lagstiftningens utformning i sig utan att denna i enskilda fall inte tillämpas på ett sätt som står i strid med konventionens bestämmelser. I det sammanhanget kan noteras att Europakonventionen sedan 1995 utgör svensk lag och att polisen måste förhålla sig även till denna när den gör ingripanden med stöd av polislagen. Om ett tillfälligt omhändertagande enligt 12 § polislagen i det enskilda fallet skulle ske på sådant sätt att det är att bedöma som ett frihetsberövande i den mening som avses i artikel 5 i Europakonventionen, är det emellertid regeringens uppfattning att omhändertagandet ändå kan bedömas vara tillåtligt eftersom omhändertaganden enligt bestämmelsen får anses förenliga med kraven i artikel 5:1 punkt d (se prop. 1990/91:86 s. 20 f.).

8.1 Nuvarande reglering

Barnets vårdnadshavare har huvudansvaret för vård och fostran av barnet så länge det är ommyndigt. Enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken har barn rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Till en god vård och fostran hör att barnet får känna att det behövs och att barnet får pröva sin förmåga och utveckla sina inneboende resurser för att efter hand frigöra sig från sitt beroende av föräldrarna. I en god fostran ligger också att barnet får lära sig att sätta gränser för sitt handlande och ta ansvar.

Den som har vårdnaden om barn har enligt 6 kap. 2 § föräldrabalken ett ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs, med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter, och ska också bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. Även samhället har ett ansvar för barnet och enligt 1 kap. 2 § regeringsformen ska det allmänna verka för att barns rätt tas till vara.

I artikel 18 i FN:s barnkonvention framhålls att det är föräldrarna som har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Enligt artikeln ska föräldrarna få lämpligt bistånd då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran. Samhället ska säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn. Samhället ska således bidra till att barn får en god uppväxt. En viktig del utgör här den verksamhet som bedrivs vid förskolor, skolor, annan pedagogisk verksamhet och fritidshem. Genom socialtjänsten kan vidare de barn och föräldrar som behöver det få särskild hjälp.

Kommunen har enligt socialtjänstlagen (2001:453) en omfattande skyldighet att underlätta familjens uppgift att ge barnen en materiell och känslomässig trygghet. Socialnämnden ska bl.a. enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga samt sörja för att de barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det stöd och skydd som de behöver.

Skolans uppgift är inte enbart rent kunskapsförmedlande. Enligt 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) ska utbildningen inom skolväsendet inte bara syfta till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden, utan också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare. Enligt 29 kap. 13 § skollagen är huvudmannen för skolverksamheten och anställda i verksamheten dessutom skyldiga att på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Skollagen kompletteras även av läroplaner där det slås fast att skolan ska vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran och utveckling. Skolans arbete måste således ske i samarbete med hemmen.

Enligt 2 § polislagen (1984:387) hör det till polisens uppgifter att förebygga brott och lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp,

Prop. 2011/12:171 när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen. I detta ligger att polisen ska lämna föräldrar hjälp och stöd i den utsträckning det är lämpligt, bl.a. genom att ge råd och upplysningar om ungdomar och brott samt lämna information till föräldrar i enskilda fall om att deras barn observerats i olämpliga miljöer.

Utöver dessa regleringar finns numera även Nationell strategi för ett utvecklat föräldrastöd som regeringen beslutade i mars 2009 (dnr S2009/554/FH). Syftet med denna strategi är att långsiktigt förbättra möjligheterna för landets föräldrar att kunna ge sina barn en trygg och bra uppväxt och öka barnens möjligheter till en god hälsa och ett gott liv. Strategin ska erbjuda ett universellt förebyggande föräldrastöd där alla föräldrar erbjuds samma möjligheter till stöd och hjälp. Med föräldrastöd avses en aktivitet som ger föräldrar kunskap om barns hälsa, emotionella, kognitiva samt sociala utveckling och stärker föräldrars sociala nätverk. Avsikten är att strategin ska stimulera till lokal samverkan kring stöd och hjälp till föräldrar i deras föräldraskap. Den övergripande målsättningen är att föräldrastöd ska erbjudas under barnets hela uppväxttid (0–17 år). För att uppnå målet har regeringen uppdragit åt Statens folkhälsoinstitut att fördela stimulansmedel till kommuner i samarbete med lärosäten i syfte att stimulera det lokala föräldrastödet i enlighet med definitionen av föräldrastöd i strategin samt vinna nytt kunnande på området (dnr S2009/2669/FST, S2010/3577/FST och S2010/5353/FST). I april 2012 tilldelade regeringen Statens folkhälsoinstitut ytterligare medel för att uppnå ökad spridning i landet av föräldrastödande aktiviteter, främst baserat på de kunskaper som vunnits i tidigare regeringsuppdrag (dnr S2012/2790/FST).

8.2 Ytterligare reglering behövs inte

<p>Regeringens bedömning: Det behövs ingen ytterligare lagreglering av myndigheters ansvar att stödja och hjälpa föräldrar i deras ansvar att fostra sina barn.</p>

Utredningens förslag: I utredningen föreslås att socialtjänsten, skolan och polisen ska ha en i lag uttalad skyldighet att stödja och hjälpa föräldrar i deras ansvar att fostra sina barn.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bl.a. *Riksdagens ombudsmän*, *Rikspolisstyrelsen*, *Socialstyrelsen*, *Statens skolverk* och *Skolinspektionen* har avstyrkt förslaget. *Riksdagens ombudsmän* framhåller bl.a. att det redan hör till polisens uppgifter att lämna föräldrar hjälp och stöd i deras fostrande roll när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen och att det är olämpligt att i en bestämmelse som i mera övergripande termer anger polisens uppdrag ange en av de många specifika uppgifter som vilar på polisen. *Rikspolisstyrelsen* anser att förslaget för alldeles för långt och att den befintliga regleringen är tillräcklig för att de åtgärder som föreslås i utredningen ska kunna vidtas. *Socialstyrelsen* betonar att socialnämndens uppdrag redan omfattar stöd och hjälp till föräldrar och att det därför inte behövs något särskilt förtydligande utöver vad som redan framgår av socialtjänstlagen. *Statens skolverk* fram-

håller skolans uppdrag enligt skollagen och betonar att ansvaret för barnets fostran i första hand vilar på vårdnadshavarna. Skolans insats ska vara ett stöd och komplement. *Skolinspektionen* påpekar att det redan finns ett lagfäst krav på samarbete mellan skolan och hemmen för att främja elevernas harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar.

Ytterligare remissinstanser, bl.a. *Ungdomsstyrelsen*, *Sveriges Kommuner och Landsting* och *Stockholms kommun*, har ställt sig tveksamma till förslagen. Flera instanser anser även att förslagen under alla omständigheter måste utredas ytterligare innan en lagreglering kan komma i fråga.

Barnombudsmannen (BO) och *Umeå kommun* har välkomnat utredningens förslag och *Barnens rätt i samhället (BRIS)* har tillstyrkt förslagen i alla delar.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen anser att det är viktigt att poängtera myndigheternas ansvar för att hjälpa föräldrar i deras fostrande roll och föreslår att det i skollagen, socialtjänstlagen och polislagen klargörs att myndigheterna ska stödja och hjälpa föräldrar i deras ansvar att fostra sina barn.

Huvudansvaret för barns fostran vilar på vårdnadshavarna. Vårdnadshavare kan dock behöva stöd i sitt föräldraskap. Det är därför viktigt att samhället bidrar med insatser för att föräldrar ska ha de kunskaper som behövs för att hjälpa och stödja barnen under deras uppväxt. Ett fungerande samarbete mellan myndigheter och föräldrar till barn som riskerar att involveras i kriminalitet är av avgörande betydelse för att bryta en ogynnsam utveckling.

När det gäller barn som befinner sig i en sådan riskzon är det framför allt socialtjänsten, skolan och polisen som kan hjälpa och stödja barnet och hans eller hennes familj. Det är angeläget att de föräldrar som känner befogad oro för sina barn på ett tidigt stadium tar kontakt med de myndigheter som kan ge hjälp och stöd. Ju tidigare föräldrarna tar kontakt med och uppmärksammar myndigheterna på en negativ utveckling hos sitt barn, desto större är chansen att en sådan utveckling kan brytas. Det är därför betydelsefullt att det skapas enkla och tydliga kontaktvägar mellan föräldrarna och myndigheterna.

Sammanfattningsvis är det viktigt att myndigheter har ett ansvar när det gäller att stödja och hjälpa föräldrar i deras föräldraskap. Regeringen delar emellertid flertalet av remissinstansernas uppfattning att i första hand myndigheter inom socialtjänsten men även skola och polis redan enligt gällande reglering har ett sådant ansvar, som varierar med hänsyn till respektive myndighets ansvarsområde. Till detta kommer de åtgärder som regeringen redan vidtagit genom att besluta om en nationell strategi för utvecklat föräldrastöd. Sammantaget anser regeringen att det saknas behov av någon ytterligare lagreglering av myndigheters ansvar att stödja och hjälpa föräldrar i deras ansvar att fostra sina barn. Detta viktiga arbete kan ske inom ramen för gällande regelverk.

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2013.

Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag: Kommittén föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2005 men överväger inte frågan om tidpunkten för ikraftträdande närmare.

Remissinstanserna hade inga avgörande synpunkter i frågan om ikraftträdandet.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2011 men gör inte några närmare överväganden i fråga om tidpunkten för ikraftträdande.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: De lagändringar som föreslås kräver inte några särskilda anpassningar eller åtgärder som påverkar ikraftträdandet. Regeringen anser därför att lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Några övergångsbestämmelser behövs inte.

10 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: De kostnadsökningar som lagändringarna kan medföra bör bli marginella för polisen och myndigheter inom socialtjänsten. Kostnadsökningarna för polisen bör rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Offentlighets- och sekretesskommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans kommenterade de ekonomiska konsekvenserna av det nu aktuella förslaget särskilt.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans kommenterar de ekonomiska konsekvenserna av de nu aktuella förslagen särskilt.

Skälen för regeringens bedömning: Förslaget om en viss lättnad i socialtjänstsekretessen berör polis och socialtjänst och kan förväntas leda till ett ökat uppgiftslämnande i brottsförebyggande syfte samt en ökad samverkan mellan myndigheterna. Det kan även finnas ett behov av information eller utbildning beträffande denna ändring, framför allt för berörd personal inom socialtjänsten. Eventuella kostnader för ett ökat uppgiftsutbyte och för informationsinsatser bedöms bli marginella. För polisens del bedöms kostnadsökningarna rymmas inom ramen för befintliga anslag. När det gäller myndigheterna inom socialtjänsten görs sammantaget bedömningen att eftersom det endast kan bli fråga om mindre kostnadsökningar för kommunerna behövs det inte någon ekonomisk kompensation i enlighet med finansieringsprincipen.

Regeringens förslag i fråga om omhändertagande av unga enligt 12 § polislagen (1984:387) innebär ett klargörande av förutsättningarna för

omhändertagande. Förslaget kan medföra att antalet omhändertaganden ökar. Denna ökning bör dock kunna finansieras inom befintliga anslag. Prop. 2011/12:171

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

12 § *Om någon som kan antas vara under arton år anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling, får han eller hon tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden. Vid bedömningen av risken för den unges hälsa eller utveckling ska det beaktas om man kan befara att den unge kan komma att utsättas för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende.*

Enligt paragrafen får polisen under vissa förutsättningar tillfälligt omhändertaga en ung person som befinner sig i en farlig eller skadlig miljö i syfte att överlämna honom eller henne till hans eller hennes föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden. Ändringen innebär ett klargörande av under vilka förutsättningar ett sådant omhändertagande får ske. Frågan har behandlats närmare i avsnitt 7.2.

Enligt paragrafen ska polisen göra en bedömning av om den situation den som kan antas vara under 18 år befinner sig i uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling. Paragrafen har genom ändringen tillförts en *andra mening* med en uppräkningslista av omständigheter som ska beaktas vid riskbedömningen. Ändringen har utformats i linje med *Lagrådets* förslag. *Lagrådets* synpunkter behandlas i avsnitt 7.2. I *första meningen* har vissa språkliga justeringar gjorts.

En av de omständigheter som polisen ska beakta vid riskbedömningen är om det kan befaras att den unge kan komma att bli utsatt för brott. Enligt tidigare förarbeten kan detta befaras t.ex. när ungdomar påträffas på hotellrum tillsammans med äldre, asociala personer eller i övrigt befinner sig i en sådan situation att det finns en risk att de blir otillbörligt utnyttjade (prop. 1973:115 s. 138 f. och 1983/84:111 s. 29). Även risken att utsättas för andra typer av brott, t.ex. hot eller misshandel, ska beaktas vid den aktuella bedömningen. En ytterligare omständighet som ska beaktas vid riskbedömningen är om det kan befaras att den unge själv kan komma att begå brott. Uttrycket involveras i brottslig verksamhet används för att understryka att det inte behöver vara fråga om misstankar om att den unge ska delta i utförandet av ett visst konkret brott. För att man ska anses kunna befara att den unge involveras i sådan verksamhet är det tillräckligt att den unge befinner sig i ett sammanhang där det finns en risk för att brottsliga gärningar kan komma att förövas och att den unge kan komma att vara delaktig eller uppmanas att vara delaktig i brottsligheten. Det kan t.ex. vara fråga om en situation där den unge deltar i en fest eller liknande sammankomst som anordnats av en kriminell gruppering i rekryteringssyfte. Om det föreligger en konkret och omedelbar fara för att ett visst brott ska begås och ett omhändertagande behövs för att den straffbelagda handlingen ska avvärjas, kan det i stället närmast bli aktuellt med ett omhändertagande enligt 13 § polislagen.

Slutligen lyfts även omständigheten att man kan befara att den unge skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende fram. Uttrycket socialt nedbrytande beteende förekommer i 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och i 3 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453). Av förarbetena till 3 § LVU framgår att med socialt nedbrytande beteende menas att den unges beteende avviker från samhällets grundläggande normer på ett sätt som kan leda till en påtaglig risk för den unges hälsa eller utveckling (prop. 1989/90:28 s. 67 och 109). Som exempel anges att den unge kan ha begått något eller några allvarliga brott. Vidare kan det vara fråga om att den unge vistas i en s.k. knarkarkvart eller annan missbruksmiljö eller att den unge prostituerar sig eller uppträder på sexklubb. Att även missbruk av beroendeframkallande medel kan utgöra ett socialt nedbrytande beteende framgår redan av lydelsen av 3 § LVU. Avsikten är att uttrycket socialt nedbrytande beteende ska ha samma innebörd här som i socialtjänstlagstiftningen. Det förhållandet att den unge har begått brott är dock av mindre betydelse i detta sammanhang än i förhållande till LVU eftersom det där är fråga om en bedömning av ett framtida vårdbehov medan det här är fråga om ett omedelbart ingripande.

Som grund för ingripande räcker det vanligtvis inte att den unge befinner sig på en allmän plats tillsammans med en eller flera av polisen kända kriminella eller missbrukare. För att ett ingripande ska vara befogat krävs ytterligare omständigheter som gör att det är nödvändigt med ett tillfälligt omhändertagande. Ett sådant exempel kan vara när den unge befinner sig på allmän plats i sällskap med t.ex. en känd missbrukare och agerar på ett sådant sätt att han eller hon kan antas söka kontakt med narkotikaförsäljare. Ett annat exempel kan vara om den unge sent på kvällen påträffas i en bil tillsammans med en eller flera av polisen kända medlemmar i kriminella grupperingar.

De omständigheter som nämns i paragrafen är endast en exemplifiering av omständigheter som ska vägas in vid bedömningen i det enskilda fallet av om en överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling föreligger. Även andra omständigheter ska beaktas, såsom att den unge utsätter sig själv för en allvarlig fara, exempelvis genom att balansera på broräcken eller åka mellan vagnarna i tunnelbanan. En helhetsbedömning ska alltid göras av förhållandena i det enskilda fallet såsom den unges ålder, tidpunkten på dygnet, vilka personer som finns på platsen och relationen till dessa och vilken typ av plats det är. Innan polisen omhändertar en ungdom ska andra mindre ingripande åtgärder utslutas, t.ex. möjligheten att kontakta den unges föräldrar eller att förmå den unge att självmant lämna platsen och återvända hem.

11.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

10 kap.

Förebyggande av brott

18 a § Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en enskild som inte fyllt tjuugoett år lämnas till en polismyndighet, om

1. det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet,

2. uppgiften kan antas bidra till att förhindra det, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får dock lämnas endast under de förutsättningar som i övrigt anges i denna lag.

Paragrafen, som är ny, innehåller en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att personal inom socialtjänsten under vissa förutsättningar får lämna uppgifter om unga till polisen i brottsförebyggande syfte. Uppgiftsutlämnande får ske både på eget initiativ och på begäran av polis. Frågan har behandlats i avsnitt 6.2.

Förutsättningarna för uppgiftsutlämnande regleras i första stycket. Där framgår att det är uppgift som rör en enskild som inte fyllt 21 år som kan få lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Formuleringen uppgift som rör en enskild innebär att även uppgifter som avser andra personer än den underårige får lämnas ut om uppgifterna rör den unge, exempelvis uppgifter om vilka som tillhör den unges familj eller bekantskapskrets. Sådana uppgifter får dock endast lämnas ut om övriga förutsättningar i paragrafen är uppfyllda.

För att ett utlämnande ska få ske krävs att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. En sådan riskbedömning ska göras i varje enskilt fall. Det måste finnas konkreta omständigheter som motiverar bedömningen att det föreligger en risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. Det behöver inte röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det är tillräckligt att det med hänsyn till samtliga omständigheter bedöms finnas en risk som varken är obetydlig eller avlägsen att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. Av särskild betydelse för bedömningen är om den unge tidigare har begått brott, om han eller hon umgås med kriminellt belastade personer eller vistas i sådan miljö att det finns risk att han eller hon hemfaller åt kriminalitet. I fråga om tidigare brottslighet är det ibland uppenbart att det finns en risk för återfall medan riskbedömningen i andra fall är mer vanskelig och kan kräva fler övriga omständigheter som underbygger bedömningen. Uttrycket utöva brottslig verksamhet används eftersom bestämmelsen har ett brottsförebyggande syfte och risken inte behöver kopplas till vissa konkreta brott.

Vidare krävs att uppgiften kan antas bidra till att förhindra att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. Det krävs inte att uppgiften isolerad kan antas leda till att förebygga att den unge begår brott, utan det är tillräckligt att den tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt. Exempel på uppgifter som skulle kunna vara aktuella

är sådana som hjälper polisen att komma i kontakt med den unge eller kunna vara närvarande vid tillfällena som den unge upplever som olämpliga för att förebygga att brott begås. Det kan t.ex. vara fråga om uppgifter om adresser, arbetsplatser och skolor eller om vilka personer den unge umgås med.

En ytterligare förutsättning för utlämnande är att ett utlämnande av uppgifter med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte bedöms vara olämpligt. Det som avses med planerade eller pågående insatser är de situationer där ett utlämnande skulle försvåra socialtjänstens arbete med den unge. Andra särskilda skäl kan exempelvis vara att det bedöms som olämpligt att vidarebefordra en uppgift till polisen som den unge har lämnat i förtroende. Ett ytterligare exempel kan vara att det med hänsyn till någon annan persons intressen är olämpligt att lämna ut en uppgift. Tillägget att olämplighetsbedömningen ska göras med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller andra särskilda skäl har gjorts efter påpekande från *Lagrådet*. *Lagrådets* synpunkter behandlas i avsnitt 6.2. Bedömningen av om en uppgift ska få lämnas ut behöver inte göras av socialtjänstmyndigheten som sådan, utan får göras av enskilda befattningshavare (jfr prop. 1981/82:186 s. 26).

Av andra stycket framgår att misstankar om att den unge begått ett visst konkret brott endast får lämnas ut under de förutsättningar som gäller för närvarande. Möjligheterna att lämna uppgifter om brottsmisstankar i brottsutredande syfte utökas således inte. Uppgifter om brottsmisstankar i mer allmänna ordalag får dock lämnas ut med stöd av denna bestämmelse, så länge de inte kan hänföras till en specifik situation. Detsamma gäller allmänna uppgifter om missbruk, så länge de inte kan knytas till konkreta narkotikabrott.

11.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

12 kap.

10 § Av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Av 10 kap. 21–23 §§ samma lag följer att sekretess även i vissa andra fall inte hindrar att uppgifter som angår misstanke om brott lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har *till uppgift* att ingripa mot brottet. Detsamma gäller enligt 10 kap. 19 § samma lag uppgifter som behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott som avses i den paragrafen. *Av 10 kap. 18 a § samma lag framgår att sekretess inte heller hindrar att en uppgift som rör en enskild som inte har fyllt tjuogoett år lämnas till en polismyndighet i brottsförebyggande syfte under vissa angivna förutsättningar.*

Från socialtjänsten ska utan hinder av sekretess lämnas

1. uppgifter om huruvida någon vistas i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem, om uppgifterna för särskilt fall begärs av en domstol, åklagarmyndighet, polismyndighet, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket,

2. uppgifter om en studerande som behövs för prövning av ett ärende om att avskilja denne från högskoleutbildning.

Prop. 2011/12:171 I paragrafens *första stycke* hänvisas till vissa sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). I en ny sista mening görs en hänvisning även till bestämmelsen i 10 kap. 18 a § offentlighets- och sekretesslagen som innebär att uppgifter som rör en enskild under 21 år utan hinder av socialtjänstsekretess under vissa förutsättningar får lämnas till polismyndighet. Därutöver har en mindre språklig justering gjorts. Ändringen har behandlats i avsnitt 6.2.

Paragrafens *andra stycke* är oförändrat.

Sammanfattning av betänkandet Ny sekretesslag (SOU 2003:99) i för denna proposition aktuell del

Prop. 2011/12:171
Bilaga 1

Sammanfattning

/.../

Samarbetet mot ungdomsbrott (kapitel 15)

Utgångspunkter

De problem som förekommer vid myndigheternas brottsförebyggande arbete beträffande ungdomar uppstår i det vardagliga samarbetet mellan i första hand polisen och socialtjänsten. Av allt att döma beror en del av svårigheterna på sekretesslagen.

Socialtjänsten skall få lämna uppgifter om unga till polisen i brottsförebyggande syfte

Vi föreslår att sekretess inte skall hindra att en uppgift om en enskild som inte fyllt 18 år lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till en polismyndighet, om det finns en påtaglig risk för att den unge skall begå brott och uppgiften kan antas bidra till att förhindra detta. Om uppgiften efterfrågas av polismyndighet krävs också att socialtjänsten, med hänsyn till övriga omständigheter, finner att det är lämpligt att uppgiften lämnas ut.

Vår uppfattning är att det bör öppnas en viss möjlighet för socialtjänsten att lämna ut uppgifter i brottsförebyggande syfte till polisen om underåriga som befinner sig i riskzonen till kriminalitet. Det får dock inte bli fråga om att ålägga socialtjänsten någon skyldighet att informera polisen i situationer när det från socialtjänstens sida inte anses lämpligt. Öppningen i sekretessen bör begränsas i så stor utsträckning som möjligt och det måste finnas utrymme att vid prövningen av ett utlämnade ta hänsyn till den enskildes integritet. Utrymmet för att lämna ut uppgifter från socialtjänsten till följd av förslaget blir tämligen snävt.

De uppgifter som polisen i första hand behöver är sådana som ger polisen besked om var den unge uppehåller sig. Med hjälp av uppgifterna skall polisen kunna komma i kontakt med den unge och hålla denne under uppsikt. När det gäller uppgifter om den unges familj och kamraters krets bör det dock inte vara möjligt att lämna ut annat än harmlösa uppgifter.

/.../

Utdrag ur lagförslagen i betänkandet Ny sekretesslag (SOU 2003:99)

Förslag till sekretesslag

/.../

Avd. 3 Sekretess med hänsyn till skyddet för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden

/.../

22 kap. Socialtjänsten m.m.

/.../

Undantag från sekretessen på socialtjänstens område

/.../

Uppgifter om unga till polismyndighet

21 § Sekretessen enligt 3 § hindrar inte att uppgift om enskild som inte fyllt 18 år lämnas till polismyndighet, om det finns en påtaglig risk att den unge skall begå brott och uppgiften kan antas bidra till att förhindra detta. Om uppgiften efterfrågas av polismyndighet krävs att socialtjänsten, med hänsyn till övriga omständigheter, finner att det också är lämpligt att uppgiften lämnas ut.

/.../

Förteckning över remissinstanser och andra organ som har yttrat sig över betänkandet Ny sekretesslag (SOU 2003:99)

Prop. 2011/12:171
Bilaga 3

Följande remissinstanser har inkommit med yttranden över betänkandet: Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Umeå tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Sundsvall, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Stockholms län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Rättsmedicinalverket, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Försvarsmakten, Statens räddningsverk, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Arbetsgivarverket, Datainspektionen, Kammarkollegiet, Statskontoret, Statens personadressregisternämnd, Statistiska centralbyrån, Statens kvalitets- och kompetensråd, Statens pensionsverk, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Skolverket, Folkbildningsrådet, Kungliga biblioteket, Vetenskapsrådet, Centrala studiestödsnämnden, Stockholms universitet, Juridiska fakulteten, Uppsala universitet, Juridiska fakulteten, Lunds universitet, Juridiska fakulteten, Umeå universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Karlstads universitet, Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Statens kulturråd, Riksarkivet, Riksantikvarieämbetet, Radio- och TV-verket, Kemikalieinspektionen, Statens kärnkraftsinspektion, Lantmäteriverket, Post- och telestyrelsen, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Konkurrensverket, Patent- och registreringsverket, Stockholms kommun, Täby kommun, Tierps kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Jönköpings kommun, Helsingborgs kommun, Malmö kommun, Alingsås kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Örebro kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Stockholms läns landsting, Östergötlands läns landsting, Kalmar läns landsting, Skåne läns landsting, Västra Götalandsregionen, Västmanlands läns landsting, Jämtlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Svenska arkivsamfundet, BRIS – Barnens rätt i samhället, Handikappförbundens samarbetsorgan, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska läkaresällskapet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna och Umgängesrättsföräldrarnas Riksförening.

Riksåklagaren har överlämnat yttranden från åklagarmyndigheterna i Umeå, Västerås, Linköping och Malmö samt från Ekobrottsmyndigheten. Riksarkivet har överlämnat yttranden från Landsarkiven i Vadstena, Uppsala, Visby och Göteborg. SACO har överlämnat yttranden från Sveriges Läkareförbund och Sveriges Psykologförbund. LO har överlämnat ett yttrande från Svenska Transportarbetareförbundet.

Yttranden har också inkommit från Högskoleverket, Sveriges lantbruksuniversitet, Kungliga tekniska högskolan, Göteborgs universitet, Chalmers tekniska högskola, Bolagsverket, Sveriges Radio AB, Vårdförbundet, Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH), Schizofreniförbundet, De Handikappades Riksförbund (DHR), Svensk Förening för Allmänmedicin (SFAM), Tolkcentralernas ArbetsLedarFÖrening (TALFÖR) och från Staffan Olsson.

Vidare har Brottsoffermyndigheten, Brottsofferjourernas Riksförbund (BOJ), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR) och Terrafem deltagit i ett remissmöte avseende avsnitt 14 i betänkandet.

Totalförsvarets pliktverk, Tullverket, Folkbildningsrådet, Kemikalieinspektionen, Botkyrka kommun, Lomma kommun, Arvika kommun, Härnösands kommun, Svenska kyrkans Församlingsförbund, Rädda Barnen, Svenska föreningen för psykisk hälsa, Folkrörelsernas arkivförbund och Föreningen arkivverksamma i landsting och kommun har inbjudits att yttra sig över betänkandet men har avstått.

Sammanfattning av betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15) i för denna proposition aktuella delar

Sammanfattning

/.../

Åtgärder mot nyrekrytering

/.../

Lättnad i socialtjänstsekretessen

Genom en ny bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) får socialtjänsten möjlighet att till polisen lämna ut vissa uppgifter om unga under 21 år som kan befaras hamna i kriminalitet. En förutsättning är att utlämnandet av uppgiften kan antas bidra till att förhindra brott. Något utrymme att lämna ut uppgifter om begångna brott som den unge gjort sig skyldig till ger bestämmelsen inte. Bestämmelsen är utformad som en uppgiftsmöjlighet. Det är alltid socialtjänsten som i sista hand avgör om uppgifter om den unge ska lämnas till polisen. Den nya bestämmelsen kommer att underlätta arbetet i de sociala insatsgrupperna.

/.../

Tillfälligt omhändertagande av unga

Omhändertagande enligt 12 § polislagen (1984:387) ska också få ske om någon som kan antas vara under 18 år anträffas under förhållanden som innebär en påtaglig risk för att han eller hon kommer att involveras i allvarlig brottslig verksamhet. I dessa situationer ska socialtjänstsekretessen inte hindra att en uppgift som behövs för ett omedelbart polisiärt ingripande lämnas av personal inom socialtjänsten till en polismyndighet.

/.../

Polisens föräldratelefon, m.m.

/.../

Socialtjänsten, skolan och polisen ska ha en i lag uttalad skyldighet att stödja och hjälpa föräldrar i deras ansvar att fostra sina barn.

/.../

Lagförslagen i betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15)

1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 2 och 12 §§ polislagen (1984:387) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Till polisens uppgifter hör att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat,
3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal,
4. lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,

5. lämna vårdnadshavare upplysningar och annan hjälp i hans eller hennes ansvar att ge barnet en god fostran, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,

5. fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

6. fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

12 §²

Anträffas någon, som kan antas vara under arton år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, får han tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden.

Omhändertagande enligt första stycket får också ske om någon som kan antas vara under arton år anträffas under förhållanden som innebär en påtaglig risk för att han eller hon kommer att involveras i allvarlig brottslig verksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

¹ Senaste lydelse 1984:387.

² Senaste lydelse 1991:140.

2 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Prop. 2011/12:171
Bilaga 5

Häriigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §³

Alla barn och ungdomar *skall*, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen *skall* inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.

Utbildningen *skall* ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. I utbildningen *skall* hänsyn tas till elever i behov av särskilt stöd.

Verksamheten i skolan *skall* utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan *skall* främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt *skall* den som verkar inom skolan

1. främja jämställdhet mellan könen samt

2. aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbing och rasistiska beteenden.

Alla barn och ungdomar *ska*, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen *ska* inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.

Utbildningen *ska* ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. I utbildningen *ska* hänsyn tas till elever i behov av särskilt stöd. *Skolan ska samarbeta med den som har vårdnaden om ett barn och stödja vårdnadshavaren i hans eller hennes ansvar att ge barnet en god fostran.*

Verksamheten i skolan *ska* utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan *ska* främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt *ska* den som verkar inom skolan

1. främja jämställdhet mellan könen samt

2. aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbing och rasistiska beteenden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

³ Senaste lydelse 1999:886.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 5 kap. 3 a §, av följande
lydelse,

dels att det närmast före 5 kap. 3 a §, ska införas en ny mellanrubrik av
följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

Vårdnadshavare

3 a §

*Till socialnämndens uppgifter hör
att verka för att vårdnadshavare får
stöd och hjälp i sitt ansvar att ge
barnet en god fostran.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

4 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Prop. 2011/12:171
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 10 kap. 20 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 10 kap. 18 a §, av följande lydelse,

dels att det närmast före 10 kap. 18 a §, ska införas en ny mellanrubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

Förebyggande av brott

18 a §

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift om en enskild som inte fyllt 21 år lämnas till polismyndighet, om det finns en påtaglig risk att den unge ska begå brott och uppgiften kan antas bidra till att förhindra detta. Om uppgiften efterfrågas av polismyndighet krävs att socialtjänsten, med hänsyn till övriga omständigheter, finner att det också är lämpligt att uppgiften lämnas ut.

20 §⁴

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som behövs för ett omedelbart polisiärt ingripande lämnas till en polismyndighet när någon som kan antas vara under arton år påträffas av personal inom socialtjänsten

1. under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling, eller

2. om den unge påträffas när han eller hon begår brott.

1. under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling,

2. under förhållanden som innebär en påtaglig risk för att den unge kommer att involveras i allvarlig brottslig verksamhet, eller

3. om den unge påträffas när han eller hon begår brott.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

⁴ Senaste lydelse 2009:400.

Förteckning över remissinstanserna som har yttrat sig över betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15)

Följande remissinstanser har inkommit med yttranden över betänkandet: Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Skatteverket, Statens skolverk, Skolinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, Ungdomsstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Haninge kommun, Stockholms kommun, Täby kommun, Tierps kommun, Jönköpings kommun, Gotlands kommun, Ronneby kommun, Helsingborgs kommun, Malmö kommun, Varbergs kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Arvika kommun, Hudiksvalls kommun, Sundsvalls kommun, Skellefteå kommun, Umeå kommun, Kiruna kommun, Stockholms läns landsting, Barnens Rätt i Samhället (BRIS), Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges socialchefer, Riksförbundet frivilliga samhällsarbetsare och Sveriges kristna råd (SKR).

Sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet, Nacka kommun, Uppsala kommun, Katrineholms kommun, Strängnäs kommun, Oskarshamns kommun, Klippans kommun, Kungälv kommun, Lidköpings kommun, Säffle kommun, Köpings kommun, Leksands kommun, Östersunds kommun, Bodens kommun, Rädda barnen, Företagarna, Sveriges Riksidrottsförbund, Fryshuset, Islamiska Förbundet i Sverige, KRIS, ST-Polisväsendet, Svenska polisförbundet och X-Cons har inbjudits att yttra sig över betänkandet men har avstått.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 12 § polislagen (1984:387) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Anträffas någon, som kan antas vara under arton år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, får han tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden.

Om någon som kan antas vara under arton år anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling, får han eller hon tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden. Vid bedömningen av om det finns en överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling ska risken att den unge utsätts för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende särskilt beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

¹ Senaste lydelse 1991:140.

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 10 kap. 18 a §, samt närmast före 10 kap. 18 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

Förebyggande av brott

18 a §

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en enskild som inte fyllt tjuogoett år lämnas till en polismyndighet, om

1. det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet,

2. uppgiften kan antas bidra till att förhindra det, och

3. det med hänsyn till övriga omständigheter inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får dock lämnas endast under de förutsättningar som i övrigt anges i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Prop. 2011/12:171
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap. 10 §²

Av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Av 10 kap. 21–23 §§ samma lag följer att sekretess även i vissa andra fall inte hindrar att uppgifter som angår misstanke om brott lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet. Detsamma gäller enligt 10 kap. 19 § samma lag uppgifter som behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott som avses i den paragrafen.

Av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Av 10 kap. 21–23 §§ samma lag följer att sekretess även i vissa andra fall inte hindrar att uppgifter som angår misstanke om brott lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har *till uppgift* att ingripa mot brottet. Detsamma gäller enligt 10 kap. 19 § samma lag uppgifter som behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott som avses i den paragrafen. *Av 10 kap. 18 a § samma lag framgår att sekretess inte heller hindrar att en uppgift om en enskild som inte har fyllt tjuogoett år lämnas till en polismyndighet i brottsförebyggande syfte under vissa i paragrafen angivna förutsättningar.*

Från socialtjänsten ska utan hinder av sekretess lämnas

1. uppgifter om huruvida någon vistas i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem, om uppgifterna för särskilt fall begärs av en domstol, åklagarmyndighet, polismyndighet, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket,

2. uppgifter om en studerande som behövs för prövning av ett ärende om att avskilja denne från högskoleutbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

² Senaste lydelse 2009:496.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2012-06-08

Närvarande: F.d. justitierådet Dag Victor samt justitieråden Lennart Hamberg och Per Virdesten.

Samverkan för att förebygga ungdomsbrottslighet

Enligt en lagrådsremiss den 31 maj 2012 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i polislagen (1984:387),
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
3. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Stefan Jansson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i polislagen

Enligt förslaget ska bestämmelsen om tillfälligt omhändertagande av unga i 12 § kompletteras med en ny andra mening av vilken det framgår att risken för att den unge utsätts för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende ska beaktas vid tillämpningen av den i första meningen upptagna bestämmelsen. I remissen påstås inte att ett genomförande av förslaget skulle innebära någon materiell förändring av rättslaget utan förslaget betecknas endast som ett klagörande av vad som redan gäller.

Lagrådet har inte heller någon annan uppfattning än att risker av det slag som nämns i den föreslagna kompletteringen kan vara sådana att de också innefattar risker för hälsa eller utveckling. I de ursprungliga motiven exemplifieras också bestämmelsens tillämpningsområde på ett sätt som ger stöd för att den ska förstås på det sättet.

Det förtjänar emellertid betonas att den valda lagstiftningstekniken innebär att de risker som enligt förslaget ska nämnas särskilt aldrig i sig är tillräckliga för ett omhändertagande. Det måste alltid provas om detta också innebär att det föreligger en sådan risk för den unges hälsa eller utveckling som krävs enligt första meningen. Det innebär att risken för den unges hälsa eller utveckling inte bara måste vara allvarlig. Den ska dessutom vara överhängande (en ”långsiktig” risk räcker inte), uppenbar (någon tvekan om risken får inte föreligga) och situationsbunden (anknuten till de förhållanden under vilka den unge anträffas).

I remissen behandlas frågan om förslagens förenlighet med grundlag och internationella konventioner helt kortfattat. Det hänvisas därvid till de bedömningar av den nuvarande bestämmelsen i detta hänseende som

gjordes i prop. 1990/91:86 och det sägs att den nu föreslagna kompletteringen inte föranleder någon annan bedömning.

Prop. 2011/12:171
Bilaga 8

Den fråga som framstod som mest tveksam och ägnades störst uppmärksamhet i den nämnda propositionen var i vad mån 12 § var förenlig med den uttömmande regleringen av tillåtna frihetsberövanden i artikel 5:1 i Europakonventionen. Frågan var närmast om omhändertaganden enligt 12 § kunde anses falla under punkten d) som avser fall ”då en underårig i laga ordning är berövad sin frihet för att undergå skyddsuffostran eller för att inställas inför vederbörlig rättslig myndighet”. I propositionen gjordes den bedömningen att frihetsberövanden med stöd av 12 § polislagen ”måste anses stå i överensstämmelse” med den aktuella punkten.

Att punkten skulle vara tillämplig även i fall där den unge inte var föremål för åtgärder enligt socialtjänstlagstiftningen och överlämnades till föräldrar eller annan vårdnadshavare motiverades med att rätten till ingripande förutsatte att det förelåg sådana omständigheter som gjorde att ett omedelbart omhändertagande enligt LVU kunde aktualiseras och att polisen därför även i dessa fall ”självfallet” skulle underrätta socialnämnden ”så snart som möjligt”. Enligt propositionen syftade således ingripandena ”till att frågan om åtgärder som rymms inom begreppet skyddsuffostran i den europeiska konventionens mening skall bli föremål för prövning av behörig myndighet”.

Lagrådet är för sin del inte övertygad om att den bedömning som då gjordes är korrekt. Med hänsyn till att det nu framlagda förslaget inte innebär något förändrat materiellt rättsläge har emellertid Lagrådet inte ansett sig ha anledning att göra någon egen närmare bedömning av förhållandet mellan regleringen i paragrafen och de krav som följer av Europakonventionen. Lagrådet vill ändå peka på att det, även vid sidan av ny praxis angående frihetsberövanden från Europadomstolen, nu finns ett annat underlag för att bedöma frågan än när den nämnda propositionen skrevs.

I propositionen berördes den näraliggande frågan om i vad mån 13 § polislagen var förenlig med Europakonventionen. Frågan ansågs förtjänt av närmare överväganden som dock skulle tas upp i ett senare sammanhang. Sådana överväganden redovisades i proposition 1996/97:175 (jfr härtill även prop. 2008/09:131 s. 12 f).

Regeringen gjorde i den propositionen, i motsats till beträffande omhändertaganden enligt 12 § i den tidigare propositionen, bedömningen att ett tillfälligt omhändertagande enligt 13 § andra stycket polislagen ”inte bör anses utgöra ett frihetsberövande i Europakonventionens mening” utan anses vara förenligt med artikel 2.3 i fjärde tilläggsprotokollet (se s. 41 ff.).

Lagrådet (s. 132 f.) delade inte regeringens bedömning men ville, med hänsyn till att Europadomstolens hittillsvarande avgöranden inte innebar att rättsläget kunde anses helt klarlagt, inte motsätta sig den i remissen

valda lösningen. Enligt Justitiekommittén (bet. 1997/98:JuU7 s. 8) fick det anses råda en viss osäkerhet i frågan om tillfälliga omhändertaganden enligt 13 § andra stycket är förenliga med Europakonventionen men enligt utskottet talade övervägande skäl för riktigheten i regeringens uppfattning.

I bägge de nu berörda propositionerna synes frågan om förenligheten med Europakonventionen närmast ha behandlats som en fråga om den aktuella lagstiftningens förenlighet med Europakonventionen. I den senare propositionen hänvisas det emellertid till Europadomstolens praxis vilken enligt propositionen innebär att gränsdragningen mellan frihetsberövanden och andra ingripanden är beroende av de närmare omständigheter som föreligger i den konkreta situationen och påverkas av en mängd olika faktorer som karaktären, varaktigheten och resultatet av åtgärden i fråga samt det sätt på vilket åtgärden verkställts.

I linje härmed kan det hävdas att det avgörande för konventionsenligheten inte är lagstiftningens utformning i sig utan att denna i enskilda fall inte tillämpas på ett sätt som står i strid med konventionens bestämmelser. Det finns i det sammanhanget anledning att framhålla att efter den tidigare av de nämnda propositionerna har Europakonventionen fått ställning av svensk lag. Detta stryker under att konventionens bestämmelser under alla förhållanden måste beaktas också vid tillämpningen av polislagens bestämmelser om omhändertagande.

Lagrådet har ovan sagt att det nu framlagda förslaget inte innebär någon materiell förändring av rättsläget. En viss reservation måste dock göras beträffande den bedömningen med hänsyn till att det i den föreslagna kompletteringen inte endast sägs att de där angivna riskerna ska beaktas utan att de ska särskilt beaktas. Detta skulle, även om det inte sägs i motiven, kunna tas till intäkt för att andra risker, exempelvis risk för fysisk skada till följd av farliga aktiviteter, skulle tillmätas mindre betydelse än tidigare. Enligt vad som upplysts vid föredragningen har detta emellertid inte varit avsikten och några sakliga skäl för en sådan förändrad bedömningsnorm synes inte heller föreligga. Lagrådet föreslår därför att ordet särskilt får utgå från den föreslagna lagtexten.

Den föreslagna lagtexten har också, särskilt när det gäller förhållandet mellan olika ”risker”, fått en utformning som inte är helt lättillgänglig och kan därigenom föranleda tillämpningsproblem. Enligt Lagrådets uppfattning skulle den avsedda innebörden av förslaget framgå tydligare om den nya andra meningens formulerades på exempelvis följande sätt:

Vid bedömningen av risken för den unges hälsa eller utveckling ska det beaktas om det kan befaras att den unge kan komma att utsättas för brott, involveras i brottslig verksamhet eller komma att skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende.

Den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 18 a § ska möjliggöra att socialtjänsten trots socialtjänstsekretessen under vissa förutsättningar till polismyndighet kan lämna ut uppgifter angående den som inte fyllt 21 år. Bestämmelsen är allmänt hållen.

Enligt författningskommentaren kan de uppgifter som får lämnas ut avse den unges adress, arbetsplats m.m. Där anges emellertid också att den i lagförslaget valda formuleringen att uppgifter kan lämnas ut om de ”rör” den unge även ger utrymme för att lämna ut uppgifter om andra personer, t.ex. anhöriga eller personer i den unges bekantskapskrets. Lagrådet ställer sig tveksam till formuleringen och den osäkerhet om räckvidden som den kan ge upphov till, och förordar att vad som ska få lämnas ut är uppgifter om de personliga förhållandena för en enskild som inte fyllt tjugooett år (jfr förslagen i SOU 2003:99 s. 566 och SOU 2010:15 s. 24).

En förutsättning för utlämnade är att det ”med hänsyn till övriga omständigheter inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut”. Det är inte avsett att detta ska ge möjlighet för socialtjänsten att skönmässigt avslå en begäran om utlämnande. Vad som åsyftas synes framför allt vara situationer där ett utlämnande av en uppgift skulle försvåra socialtjänstens arbete med en anpassning av den unge. Detta bör komma till uttryck i bestämmelsen.

Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen

Se vad Lagrådet anfört under 10 kap. 18 a § förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 augusti 2012

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Björling, Norman, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Ek, Löf, Enström

Föredragande: statsrådet Ask

Regeringen beslutar proposition 2011/12:171 Samverkan för att förebygga ungdomsbrottslighet