

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Villkorlig frigivning - förstärkta åtgärder mot återfall i brott (SOU 2017:61)

(Ju2017/05814/L5)

Utredningens analys och ställningstagande beträffande frågan om risk för återfall i allvarlig brottslighet ska beaktas särskilt som skäl mot villkorlig frigivning

Frågan som utredningen har haft att analysera och ta ställning till har betydelse för hela påföljdssystemet. Vid ställningstagandet om ytterligare en fakultativ grund ska införas i prövningen av när villkorlig frigivning ska ske, är det därför nödvändigt att beakta hur villkorlig frigivning förhåller sig till påföljdssystemet i övrigt.

Som framgår av utredningens redogörelse, har systemet med villkorlig frigivning en lång rättspolitisk tradition. Genom den internationella utblick som beskrivs i betänkandet tydliggörs vidare att ett system med villkorlig frigivning återfinns i samtliga nordiska länder och även i flera andra länder. Systemet med villkorlig frigivning har goda skäl för sig, bl.a. syftar det till att främja de intagnas motivation att förändra sitt beteende och skapa förutsättningar för dem att själva medverka till sin anpassning i samhället. I detta ligger att ge incitament till skötsamhet under verkställigheten och till att de intagna själva aktivt verkar för en positiv utveckling och till förbättrade frigivningsförhållanden. Härtill kommer att systemet med villkorligt medgiven frihet skapar förutsättningar för en förutsebar konsekvens av återfall i brott, genom reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet.

Enligt hovrätten är det viktigt att det fakultativa inslaget i bedömningen av tidpunkten för villkorlig frigivning är begränsat och främst hänför sig till frågan om den dömde skött sig under verkställigheten.

Institutet villkorlig frigivning är vidare en integrerad del av påföljdssystemet. Det kan hållas för visst att förekomsten av villkorlig frigivning på olika sätt även beaktas av domstolar i sin straffmätning. Detta kan illustreras av att rätten vid utdömande av slutna ungdomsvård ska reducera strafftiden med en tredjedel eftersom villkorlig frigivning inte förekommer vid sådan vård (se t.ex. NJA 2011 s. 466). Om förutsättningarna för villkorlig frigivning förändras kan det inte uteslutas att detta även kommer att påverka domstolarnas straffmätning.

Mot denna bakgrund anser hovrätten att det är ytterst angeläget att förändringar beträffande förutsättningarna för villkorlig frigivning inte görs utan att mycket goda skäl anförs för det. Hovrätten instämmer i utredningens bedömning att det finns argument mot att försöka tillgodose intresset av samhällsskydd genom åtgärder som avser den villkorliga frigivningen. I denna del går det enligt hovrättens uppfattning inte att bortse från den osäkerhet som föreligger i bedömningar avseende återfallsrisk på individnivå.

Med beaktande av att samhällsskyddet som bäst kan ges ett tidsbegränsat genomslag, samt de betydande nackdelar i fråga om rättsosäkerhet och bristande proportionalitet som utredningen framhåller, instämmer hovrätten i utredningens ställningstagande att det inte bör införas en ordning som innebär att risk för återfall i allvarlig brottslighet kan påverka tidpunkten för villkorlig frigivning.

Hovrätten noterar i denna del att en ordning där risk för återfall i brott kan påverka tidpunkten för villkorlig frigivning med nödvändighet kommer att medföra att det för vissa personer, vars villkorliga frigivning skjutits upp, kommer att finnas en kortare villkorligt medgiven frihet att förverka vid eventuell senare lagföring. Att konsekvensen av ett faktiskt återfall i brott i sådana fall framstår som mindre ingripande än åtgärder med anledning av befarad brottslighet, ter sig motsägelsefullt och svårförenligt med systemet i övrigt.

Utformning av en eventuell reglering som innebär att risk för återfall i allvarlig brottslighet kan utgöra skäl mot villkorlig frigivning

Om lagstiftaren anser att det måste införas en ordning där risk för återfall i allvarlig brottslighet kan utgöra skäl mot villkorlig frigivning, bedömer hovrätten att det förslag som utredningen har lämnat i allt väsentligt framstår som väl avvägt.

Utredningen föreslår att Kriminalvårdens beslut om att skjuta upp villkorligt medgiven frihet på grund av risk för återfall i allvarlig brottslighet ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol, på samma sätt som sker vid uppskjuten frigivning på grund av misskötsamhet under anstaltstiden. Prövningen kommer i sådana fall att avse just bedömningen av risk för återfall i allvarlig brottslighet. Även om det förekommer att allmän förvaltningsdomstol prövar om det finns risk för återfall i allvarlig brottslighet, t.ex. i mål beträffande särskild utskrivningsprövning enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, synes bedömningen av om det föreligger risk för återfall i brott vara mer närbesläktad med frågor som prövas i allmän domstol. Sådana prövningar görs t.ex. vid bedömningen om livstidsstraff ska omvandlas till ett tidsbegränsat straff enligt lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid samt vid beslut om påföljden rättspsykiatrisk vård ska kombineras med särskild utskrivningsprövning. Mot denna bakgrund anser hovrätten att det finns skäl att överväga om prövningen i denna fråga i stället ska ske i allmän domstol.

Hovrätten noterar att betänkandet saknar överväganden beträffande hur beslut om uppskjuten villkorlig frigivning ska hanteras av domstol i senare i led, i samband med eventuell lagföring för brott begångna under kvarvarande prøvotid. Det framstår som rimligt att den tid som skjutits upp på grund av risk för återfall i brott på något sätt beaktas av domstolen vid en återfallssituation, t.ex.

inom ramen för bedömningen om villkorligt medgiven frihet helt eller delvis ska förverkas (34 kap. 5 § brottsbalken). Hovrätten anser att det är angeläget att domstolarna ges vägledning i frågan, varför den bör övervägas och författningsförslagen eventuellt kompletteras i denna del.

Vad gäller de ekonomiska konsekvenserna av det lämnade förslaget konstaterar hovrätten att det är en kostsam reform som övervägs. Även om det, som utredningen påpekar, är svårt att förutse hur stor kostnaden skulle bli framstår det som sannolikt att den skulle leda till påtagliga kostnadsökningar för främst Kriminalvården. Det är angeläget att reformen inte införs utan att det är klart hur den ska finansieras och att så inte sker på bekostnad av rättssystemet i övrigt.

Förstärkta åtgärder för att förebygga ny brottslighet efter villkorlig frigivning

Utredningen har bedömt att den förhållandevis stora andelen återfall i brott bland villkorligt frigivna tyder på att det finns ett behov av att stärka de återfallsförebyggande åtgärder som kan vidtas efter villkorlig frigivning och lämnar i denna del flera förslag på sådana åtgärder.

Hovrätten anser att det är angeläget att Kriminalvården ges goda förutsättningar för att arbeta rehabiliterande med intagna, med användande av program som har tagits fram på vetenskaplig grund. Ett framgångsrikt sådant arbete torde även ge stora samhällsekonomiska vinster. Att det arbetet kan fortsätta på ett meningsfullt sätt även efter villkorlig frigivning – och under så lång tid som återfallsrisken föreligger – fram till påföljden är helt verkställd, framstår mot den bakgrunden som ändamålsenligt. Hovrätten anser att de föreslagna åtgärderna kan förväntas ge Kriminalvården fler verktyg och därmed bättre förutsättningar att lyckas i sitt viktiga återfallspreventiva arbete.

Hovrätten instämmer mot denna bakgrund i utredningens bedömningar avseende prövotidens längd och allmänna skötsamhetskrav, förändringar beträffande övervakning efter villkorlig frigivning, utökade möjligheter att meddela särskilda föreskrifter, samt beslut om elektronisk övervakning. Vidare bedömer hovrätten att det är ändamålsenligt att Kriminalvården som första instans får besluta om särskilda föreskrifter och elektronisk övervakning, samt att Kriminalvården får vidta åtgärder med anledning av misskötsamhet under prövotiden, dock inte förverkande av villkorligt medgiven frihet. Hovrätten anser det även lämpligt, med hänsyn till att de särskilda föreskrifterna i vissa fall kan komma att bli ingripande för den enskilde, att proportionalitetsprincipen uttryckligen framgår av lagtexten.

Med anledning av att de särskilda föreskrifterna och beslut om elektronisk övervakning kan medföra att den enskilde tvingas tåla ingripande åtgärder under den villkorligt medgivna friheten, anser hovrätten att det finns skäl att överväga om sådana omständigheter bör beaktas av domstol vid eventuell senare lagföring. Så torde kunna ske vid bedömningen av om villkorligt medgiven frihet helt eller delvis ska förverkas (34 kap. 5 § brottsbalken). Om sådana överväganden ska ske anser hovrätten att detta bör anges uttryckligen i lag, t.ex. genom tillägg till det nyss nämnda lagrummet.

Utredningen föreslår att villkorligt medgiven frihet ska kunna förverkas med upp till tre månader åt gången på grund av misskötsamhet som inte utgör brott.

YTTRANDE

DATUM
2017-10-23
StockholmDIARIENR
Dnr 2017/657

Denna skärpning, i kombination med utökad användning av särskilda föreskrifter samt möjligheten att kombinera sådana med beslut om elektronisk övervakning, kan medföra att fler villkorligt frigivna överklagar beslut från Kriminalvården och övervakningsnämnderna. Detta torde främst märkas i tingsrätterna, men möjligen även i överrätt. I dag finns inte något lagstadgat skyndsamhetskrav för dessa ärenden, till skillnad mot vad som gäller mål om uppskjuten villkorlig frigivning på grund av misskötsamhet (38 kap. 19 § brottsbalken). Med beaktande av att Kriminalvårdens och övervakningsnämndens beslut i dessa delar som huvudregel gäller omedelbart, anser hovrätten att det bör övervägas om inte ett skyndsamhetskrav ska införas i lag även i dessa ärenden.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Fredrik Wersäll, hovrättslagmannen Monika Sörbom och tf. hovrättsassessorn Anna Juhlin, föredragande.



Fredrik Wersäll



Anna Juhlin