



Justitiedepartementet

Remissvar över Utkast till lagrådsremiss - Skärpta regler för villkorlig frigivning

Ju2025/01048

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över **Utkast till lagrådsremiss - Skärpta regler för villkorlig frigivning**. Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).

Sammanfattning

Institutet för mänskliga rättigheter **avstyrker** förslaget att tre fjärdedelar av strafftiden ska avtjänas innan villkorlig frigivning kan aktualiseras. Med samma motivering som i vårt tidigare remissvar i frågan anser vi att villkorlig frigivning även fortsättningsvis ska kunna aktualiseras efter två tredjedelar av strafftiden.

Skulle regeringen trots detta välja att gå vidare med förslaget framför vi att det är avgörande att reformen inte genomförs förrän Kriminalvården kan garantera att internationella regler som rör behandling av frihetsberövade kan efterlevas till fullo. Vi ifrågasätter även varför 2,2 miljarder kronor ska läggas på en reform som enligt utredningen inte förhindrar återfall i brott på ett generellt plan och dessutom till och med skulle kunna leda till att samhällsskyddet minskar på lång sikt.

Vi framför även att vi är bekymrade över att regeringen går vidare med sin förutbestämda lösning och utan närmare motivering bortser från utredarens huvudförslag trots att det är väl underbyggt och får stöd av de flesta tunga

remissinstanser. Vi lyfter även problematiken med att regeringen i utredningsdirektiven förutbestämmer vad utredningen ska föreslå.

Institutet avstår från att yttra sig över övriga förslag.

Övergripande synpunkter

I vårt ursprungliga remissvar uttryckte vi att vi var bekymrade över att utredningsdirektiven föregick utredningens slutsatser genom att uppdra åt utredaren att beskriva ”hur” åtgärder skulle genomföras, snarare än att föreslå ”vilka” åtgärder som bör genomföras. Genom uttrycket ”oavsett ställningstagande i sak” blev utredaren således tvungen att lämna vissa förslag som han själv inte förordade.

Grundliga och oberoende utredningar spelar en central roll i en rättsstat för att säkerställa att nya lagar är väl underbyggda, ändamålsenliga och vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. När regeringen så specifikt som i detta fall i utredningsdirektiven förutbestämmer vad utredningen ska föreslå reducerar man utredarens möjlighet att självständigt komma till en objektiv slutsats som bygger på utredarens sakliga och opartiska analys.

I detta fall löste dock utredaren denna problematik genom att först presentera de förslag som han förordar och sedan presentera de förslag som han ej stödjer (men var tvungen att presentera enligt utredningsdirektivet).

Regeringen väljer nu att utan närmare motivering bortse från utredarens huvudförslag trots att det är mycket väl underbyggt och får stöd av de flesta tunga remissinstanser. Regeringen går i stället vidare med sin förutbestämda lösning. Detta motiveras bland annat av att ”det har skett en ökning av grova våldsbrott i form av skjutningar och sprängningar och den systematiska och organiserade brottsligheten har kommit att påverka allt fler delar av samhället.”

I sammanhanget är det viktigt att understryka att utredningen visar att den generella nivån av dödligt våld i Sverige inte är högre än i början på 1990-talet



sett till befolkningens storlek.¹ Enligt utredningen finns det mycket som tyder på att den samlade brottsligheten i Sverige har planat ut över tid, snarare än ökat. Det ska även tilläggas att utredningen visar att antalet mord per invånare inte är högre i Sverige än i övriga nordiska länder och att det i samtliga nordiska länder finns möjlighet att villkorligt frige den dömda redan efter att halva straffet är avtjänat.²

När regeringen så tydligt går emot utredarens väl underbyggda förslag väcks frågor om utredningen endast tillsatts för syns skull i syfte att upprätthålla den svenska lagstiftningstraditionen och beredningskravet och inte för att regeringen på riktigt är mottaglig för väl underbyggda forskningsbaserade argument och förslag.

5.1 Den som döms till fängelse ska avtjäna större andel av straffet innan han eller hon frigges

Institutet för mänskliga rättigheter **avstyrker** förslaget att tre fjärdedelar av strafftiden ska avtjänas innan villkorlig frigivning kan aktualiseras. Med samma motivering som i vårt tidigare remissvar i frågan anser vi att villkorlig frigivning även fortsättningsvis ska aktualiseras efter två tredjedelar av strafftiden.

Skulle regeringen trots detta välja att gå vidare med förslaget vill vi framföra följande.

Precis som vi tidigare uppmärksammat konstateras i lagrådsremissen att förslaget kommer att få en stor effekt på Kriminalvården. Institutet påminner om att Kriminalvården redan idag lider av ett ansträngt läge och överbeläggning. Exempelvis har våld och hot mot personal och mellan intagna ökat drastiskt under de senaste åren, belägningsgraden på anstalter är 131%, dubbelbeläggningar blir allt vanligare och så många som 20% av alla JO-

¹ Ett ändamålsenligt samhällsskydd, Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen, SOU 2024:48, sid 160.

² Ibid, sid 162 och 676



anmälningar riktades under förra året mot Kriminalvården.³ I vårt remissvar framför vi att överbeläggningen riskerar att försvåra efterlevnaden av internationella regler som rör behandling av frihetsberövade, till exempel Nelson Mandela Rules, Bangkok Rules och de Europeiska Fängelsereglerna.

I lagrådsremissen har regeringen dessvärre inte resonerat kring huruvida förslaget skulle påverka efterlevnaden av det internationella regelverket. Detta är anmärkningsvärt då regeringen i slutändan är ansvarig för att säkerställa de frihetsberövades mänskliga rättigheter. Däremot föreslås reformen av bland annat säkerhetsskäl att införas i etapper så att Kriminalvården hinner anpassa och bygga ut sin verksamhet. Av lagrådsremissen framgår att delar av reformen ska träda i kraft ”den dag som regeringen bestämmer.” Det är förvisso bra att Kriminalvårdens kapacitet beaktas innan nya regler införs, men det är oklart på vilka grunder regeringen kommer att bestämma att den ska införas. Institutet vill understryka vikten av att om reformen införs så är det avgörande att detta inte sker förrän Kriminalvården kan garantera att internationella regler vad gäller behandling av frihetsberövade kan efterlevas till fullo.

I detta sammanhang noterar institutet att Kriminalvården i sin senaste kapacitetsrapport 2025-2034 lyfter att en alltför snabb och kraftig expansion innebär risker i arbetsmiljön, stora säkerhetsutmaningar, påverkan på humanitära förutsättningar och bristande förutsättningar att förebygga återfall i brott. Som institutet nyligen framfört kan kapacitetsbristen inte heller lösas genom att man hyr anstaltsplatser utomlands.⁴

Avslutningsvis noterar vi att utredningen uppskattar att kostnaden för reformen kommer ligga på ca 2,2 miljarder kronor per år. Samtidigt slår utredningen fast att det inte med stöd av forskning, studier eller statistik går att dra slutsatsen att en förlängd anstalts tid förebygger eller förhindrar återfall i brott på ett generellt plan. Tvärtom, utredningen konstaterar att reformen till och med skulle kunna

³ Kriminalvårdens kapacitetsrapport 2025-2034 och Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 2024, Redogörelse 2024/25:JO1, sid. 10

⁴ Institutet för Mänskliga Rättigheter, Remissvar över promemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:01), Institutets Dnr: 3.2.1-86-2025, 5 maj 2025.



leda till att samhällsskyddet minskar på lång sikt.⁵ Att spendera så mycket pengar på en reform som kanske inte leder till det man avser är svår försvarligt. Framför allt eftersom exempelvis Riksrevisionen i en rapport från 2024 konstaterar att Kriminalvårdens behandlingsverksamhet inte fullt ut bedrivs på ett effektivt sätt och att den huvudsakliga förklaringen är att verksamheten är underdimensionerad. Riksrevisionen anser att Kriminalvården behöver fortsätta arbetet med att utöka behandlingsverksamheten. Eftersom regeringens syfte med den föreslagna reformen är att öka samhällsskyddet och minska återfall i brott bör de överväga om en ekonomisk satsning på att utöka behandlingsverksamheten skulle vara mer ändamålsenligt än nuvarande förslag.

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredaren/juristen Andreas Ljungholm. I den slutliga beredningen har även enhetschef för Utredning och analys Eva Glückman och enhetschef för Omvärld och samverkan Anna Jacobson deltagit.

Fredrik Malmberg

Direktör

⁵ Ett ändamålsenligt samhällsskydd, Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen, SOU 2024:48, sid 675.