

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 30 november 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utarbeta förslag till en ny ordning för prövning av frigivning av livstidsdömda. I uppdraget ingick även att överväga om det nya systemet borde omfatta personer som dömts till långa fängelsestraff utomlands, i fall då verkställigheten har överförts till Sverige.

Hovrättslagmannen Staffan Levén förordnades som särskild utredare fr.o.m. den 1 januari 2001.

Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 23 mars 2001 advokaten Catharina Espmark (t.o.m. den 19 augusti 2001), docenten Martin Grann, kriminalvårdsdirektören Owe Horned, numera chefsåklagaren Carina Maxson, regeringsrådet Göran Schäder, överläkaren Stefan Skagerberg, kriminalvårdschefen Gunilla Ternert och hovrättsassessorn Joakim Zetterstedt samt fr.o.m. den 20 augusti 2001 advokaten Britt Louise Marteleur-Agrell.

Hovrättsassessorn Karin Jungerfelt anställdes som sekreterare fr.o.m. den 1 januari 2001.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om frigivningsprövning av livstidsdömda (Ju 2000:10).

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Frigivning från livstidsstraff (SOU 2002:26). Arbetet har bedrivits i nära samarbete med experterna, som i huvudsak instämmer i utredningens förslag.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Göteborg i mars 2002

Staffan Levén

/Karin Jungerfelt

Innehåll

Sammanfattning	11
Författningsförslag	23
1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	23
2 Förslag till lag (2002:00) om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.	26
1 Utredningens uppdrag och arbete.....	29
1.1 Utredningsuppdraget.....	29
1.2 Utredningens arbete.....	32
2 Bakgrund och gällande rätt.....	35
2.1 Livstidsstraffet.....	35
2.1.1 Bakgrund	35
2.1.2 Gällande rätt	37
2.1.3 Tidigare diskussioner om livstidsstraffet.....	38
2.2 Nådeinstitutet och nådepraxis.....	42
2.2.1 Bakgrund	42
2.2.2 Tidigare reformförslag	42
2.2.3 Bakgrunden till benådning av livstidsdömda.....	43
2.2.4 Gällande rätt	45
2.3 Villkorlig frigivning.....	48
2.3.1 Bakgrund	48

2.3.2	Gällande rätt	49
2.4	Gränsdragningen mellan mord och dråp samt straffmätningen vid mord	54
2.4.1	Inledning.....	54
2.4.2	Mord eller dråp?	54
2.4.3	Rättspraxis avseende frågan om gärningen skall bedömas som mord eller dråp.....	55
2.4.4	Straffmätningen vid mord.....	62
2.4.5	Rättspraxis vad gäller straffmätningen vid mord.....	63
2.4.6	Avslutande kommentarer.....	67
2.5	Europakonventionen och Europadomstolens domar	68
2.5.1	Europakonventionen.....	68
2.5.2	Europadomstolens domar.....	69
3	Verkställighet av livstidsstraff.....	77
3.1	Inledning	77
3.2	Allmänt om verkställigheten av livstidsstraff	77
3.3	Upplevelser av att avtjäna ett livstidsstraff	83
4	Kriminalvårdsnämnden.....	87
4.1	Kriminalvårdsnämndens verksamhet.....	87
4.2	Nämndens prövning av ärenden om villkorlig frigivning	89
5	Riskbedömningar avseende återfall i brott	93
5.1	Beaktande av risk för återfall i brott enligt gällande rätt.....	93
5.2	Psykansvarskommitténs förslag	96
6	Internationella förhållanden	101
6.1	Norden	101
6.1.1	Inledning.....	101

6.1.2	Danmark.....	101
6.1.3	Finland.....	103
6.2	Övriga Europa.....	105
6.2.1	England och Wales.....	105
6.2.2	Förbundsrepubliken Tyskland.....	106
6.2.3	Nederländerna.....	106
6.3	Övriga länder.....	107
6.3.1	Australien.....	107
6.3.2	Kanada.....	108
6.3.3	Nya Zeeland.....	109
6.3.4	USA.....	110
7	Personer dömda utomlands.....	111
7.1	Inledning.....	111
7.2	Norden.....	112
7.3	Övriga länder.....	112
7.4	Bilaterala avtal.....	117
8	Utredningens överväganden och förslag.....	119
8.1	Inledning.....	119
8.2	För- och nackdelar med nuvarande system.....	121
8.3	Är det konstitutionellt möjligt att ett annat organ än regeringen prövar frågan om frigivning av livstidsdömda?.....	123
8.4	Ett system med frigivningsprövning för livstidsdömda.....	125
8.5	Vilka kriterier skall beaktas vid frigivningsprövningen?.....	128
8.5.1	Skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen.....	129
8.5.2	Frigivningsförhållanden.....	131
8.5.3	Risken för återfall i brott.....	132
8.5.4	Brottet och omständigheterna kring detta.....	136
8.5.5	Den tid som den dömda har varit frihetsberövad.....	139

8.5.6	Andra tänkbara kriterier	139
8.5.7	Hur skall kriterierna vägas mot varandra?	140
8.6	Vilket organ skall pröva frågan om frigivning av livstidsdömda?	142
8.7	Tidpunkten för frigivningsprövningen.....	146
8.8	Förfarandet vid prövningsorganet	148
8.8.1	Inledning.....	148
8.8.2	Domstolens sammansättning	148
8.8.3	Vem skall se till att en prövning kommer till stånd?	149
8.8.4	Tvåpartsförfarande	150
8.8.5	Rättsligt bistånd för den dömda.....	150
8.8.6	Muntlig handläggning	151
8.8.7	Beslutsunderlaget	152
8.8.8	Beslutets utformning.....	153
8.8.9	Överklagandemöjligheter	154
8.9	Prövotiden.....	154
8.10	Ny brottslighet	155
8.11	Brott som rör säkerhetspolitiska intressen	158
8.11.1	Hur skall dessa brott avgränsas?	158
8.11.2	Hur skall ärendena handläggas?.....	161
8.12	Personer dömda utomlands till långa fängelsestraff.....	163
8.13	Övergångsbestämmelser	165
8.14	Övrigt.....	165
9	Ekonomiska konsekvenser m.m.	167
10	Författningskommentar.....	171
10.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	171
10.2	Förslag till lag (2002:00) om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.....	174

10.3 Författningsändringarnas ikraftträdande.....	184
---	-----

Bilagor:

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2000:85.....	185
Bilaga 2 Brott som kan leda till fängelse på livstid	195
Bilaga 3 Påföljder för personer lagförda för mord åren 1990–2000 och tidsbestämningar av livstidsstraff	199
Bilaga 4 Riskbedömningar – Möjligheter och omöjligheter av Martin Grann	205
Bilaga 5 Sammanställning av frihetsberövade svenskar utom Norden m.m.	223

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att utarbeta förslag till en ny ordning för prövning av frigivning av livstidsdömda. En domstol, nämnd eller annat organ skall utifrån kriterier angivna i lag pröva om och när personer dömda till livstidsstraff skall frigges. Den nya ordningen skall gälla vid sidan av och som ett komplement till regeringens benådningsrätt, vilken skall kvarstå.

Utredningen skall även överväga om det nya systemet bör omfatta personer som dömts till långa fängelsestraff utomlands och fått verkställigheten av straffet överförd till Sverige.

Bakgrund

För närvarande avtjänar cirka 110 personer fängelse på livstid. I princip samtliga är dömda för mord. Under flera decennier fram till slutet av 1980-talet uppgick antalet till cirka 20–25 personer. Ökningen därefter är således avsevärd och beror främst på dels att fler personer numera döms till livstidsstraff, dels att strafftiderna har blivit längre.

Den enda möjligheten att bli frigiven från ett livstidsstraff har hittills varit att regeringen beviljar nåd, normalt genom att tidsbestämma straffet. Tidsbestämningarna låg länge, med något undantag, mellan 14 och 16 år. Sedan mitten av 1990-talet har livstidsstraffen tidsbestämts till mellan 18 och 25 år.

Det har riktats kritik mot att nåd är den enda möjligheten att bli frigiven från ett livstidsstraff. Vissa menar att det finns risk att politiska överväganden då görs vid bedömningen. Att nådebesluten saknar motivering anses också som ett problem av både de dömda och kriminalvården, eftersom det då är svårt att veta vad som krävs för att benådas. Svårigheten att förutse hur långt straffet kommer

att bli innebär också stora nackdelar för kriminalvården och den dömda när det gäller att planera en meningsfull verkställighet. Kritik har också riktats mot livstidsstraffet som sådant.

I kapitel 2 redogörs för livstidsstraffet, nådeinstitutet och reglerna om villkorlig frigivning. Vidare behandlas gränsdragningen mellan mord och dråp samt straffmätningen vid mord. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om Europakonventionen och Europadomstolens domar på området.

I kapitel 3 redogörs bland annat för vad som gäller för verkställigheten av ett livstidsstraff och kapitel 4 beskriver Kriminalvårdsnämndens verksamhet.

I kapitel 5 redovisas vilka riskbedömningar beträffande återfall i brott som sker enligt gällande rätt. Även delar av Psykansvarskommitténs överväganden (SOU 2002:3) om bland annat riskbedömningar redovisas.

Kapitel 6 innehåller en redovisning av internationella förhållanden och i kapitel 7 beskrivs vad som gäller för överförande av verkställigheten för personer som utomlands dömts till långa fängelsestraff.

Utredningens överväganden och förslag

Inledning

Utredningen har haft som utgångspunkt för sitt arbete att livstidsdömda förr eller senare skall ha möjlighet att under givna förutsättningar bli frigivna från sina straff, trots att livstidsstraffet per definition är livsvarigt.

Livstidsstraffet och dess verkställighet är förknippade med flera problem. Som exempel kan nämnas svårigheten att planera en meningsfull verkställighet. Utredningens uppdrag kan ses som ett led i strävandena att komma till rätta med de problem som är förknippade med livstidsstraffet. Även om det ligger utanför utredningens uppdrag pekar utredningen inledningsvis på en annan möjlighet att lösa, eller i vart fall minska, problemen kring livstidsstraffet. I princip samtliga som döms till fängelse på livstid döms för mord. Straffskalan för mord är fängelse i tio år eller på livstid. Utredningen menar att det bör övervägas om inte straffskalan för mord bör utvidgas så att det blir möjligt att döma till längre tidsbestämda straff än tio år och på så sätt åstadkomma

en mer nyanserad straffmätning. Livstidsstraffet skulle då bli förbehållet de allra grävsta gärningarna, vilket skulle begränsa antalet utdömda livstidsstraff väsentligt.

För- och nackdelar med nuvarande system

Det nuvarande systemet innebär att den enda frigivningsmöjligheten för livstidsdömda är att regeringen beviljar nåd. Den stora fördelen med nådeinstitutet är att det är ett enkelt och relativt formlöst förfarande. Systemet är emellertid enligt utredningen förknippat med flera nackdelar. Bland annat är nådebesluten inte motiverade, vilket innebär svårigheter för både den dömda och kriminalvården att förutse vad som krävs för att straffet skall tidsbestämmas. Det finns också en risk att politiska intressen kan komma att vägas in i bedömningen om och i så fall när en livstidsdömd skall frigges. Avsikten med den reform som utredningen föreslår är dock inte att avskaffa möjligheten till frigivning genom nåd. Nådeinstitutet skall även fortsättningsvis kunna tillämpas för livstidsdömda.

Ett system med frigivningsprövning för livstidsdömda

Enligt utredningens bedömning finns det inga konstitutionella hinder mot att i lag föreskriva att ett annat organ än regeringen tidsbestämmer livstidsstraffet eller på annat sätt prövar frågan om frigivning av livstidsdömda. Ett nytt system för frigivningsprövning för livstidsdömda skall vara inriktat på att förbättra förutsebarheten för kriminalvården och de dömda. En annan grundläggande målsättning skall vara att genom systemets utformning stärka de livstidsdömdas rättssäkerhet. Det nya systemet skall dock inte ändra det förhållandet att straffet skall vara per definition tidsobestämt.

Frigivningsprövningen för livstidsdömda skall enligt utredningen inte leda till en tidsbestämning av straffet, utan i stället till att en tidpunkt fastställs för en villkorlig frigivning. Prövningen skall baseras på fakultativa regler och utformas som ett system med villkorlig frigivning grundad på förhållandena i det enskilda fallet. Tidpunkten för frigivningen skall således bestämmas efter en prövning i varje enskilt fall. Alla livstidsdömda skall dock ha rätt till

frigivningsprövning. De procedurregler som styr förfarandet skall därför i största möjliga utsträckning vara obligatoriska. Det som skall göra systemet fakultativt är att det skall ställas upp ett antal kriterier för frigivningsprövningen.

Vilka kriterier bör beaktas vid frigivningsprövningen?

För att förbättra förutsebarheten för de livstidsdömda och kriminalvården skall enligt utredningens mening de kriterier som skall beaktas vid frigivningsprövningen så tydligt som möjligt regleras i lag.

Den dömdes *skötsamhet och utveckling* under anstaltstiden skall utgöra ett kriterium som skall beaktas vid frigivningsprövningen. Utredningen menar att ett skötsamhetskriterium kan verka motiverande för den dömden. Med utveckling avses inte i första hand utvecklingen på det personliga planet, utan främst den dömdes villighet att medverka vid genomförandet av den verkställighetsplan som har utarbetats för honom. På så sätt kan den livstidsdömde i viss utsträckning själv påverka tidpunkten för den villkorliga frigivningen genom att använda verkställighetstiden på ett meningsfullt sätt. Utredningen understryker i detta sammanhang att det är av stor vikt att kriminalvården kan tillhandahålla programverksamhet och andra åtgärder som kan främja den dömdes utveckling.

Vidare skall den livstidsdömdes medverkan till att skapa goda *frigivningsförhållanden* beaktas vid prövningen. Med ett sådant kriterium kan det verka motiverande för den dömden att medverka till att skapa så goda förhållanden som möjligt inför frigivningen. Det kan också verka motiverande för kriminalvården att söka åstadkomma en god frigivningssituation. Att frigivningssituationen skall beaktas särskilt bör också påverka övriga aktuella myndigheter och samhällsinrättningar att i samarbete med kriminalvården och den dömden ordna goda frigivningsförhållanden. Utredningen betonar vikten av samarbete så att den dömden får det stöd och den hjälp som han har rätt till.

Syftet med ett kriterium som avser *risken för återfall i brott* är att skydda eventuella framtida brottsoffer och samhället från att den dömden begår ytterligare brott. Det är förenat med svåra etiska överväganden att ta ställning till i vilken utsträckning det kan vara rätt att hålla en person frihetsberövad i enbart preventivt syfte.

Risken för återfall kan vara föränderlig över tid och inte uttryck enbart för individens egenskaper utan också för omständigheter i individens omgivning.

Risken för återfall i brott beaktas i dag i flera olika sammanhang, bland annat i det system med särskild utskrivningsprövning som gäller för psykiskt störda lagöverträdare som har dömts till rättspsykiatrisk vård förenad med sådan prövning. Återfallsrisken beaktas också i dag för livstidsdömda i samband med handläggningen av nådeärenden. Med hänsyn till samhällsskyddsintresset menar utredningen därför att risken för återfall i brott skall beaktas vid frigivningsprövningen. Det skall enligt utredningens mening vara fråga om risk för kvalificerad, allvarlig brottslighet. De brott som särskilt skall beaktas i sammanhanget är allvarliga brott som riktar sig mot eller medför fara för annans liv eller hälsa. Vidare skall själva risken vara kvalificerad. I detta sammanhang betonas vikten av att kriminalvården vidtar konkreta åtgärder för att minska återfallsrisken, s.k. riskhantering.

Det är enligt utredningen väsentligt för rättssäkerheten att de riskbedömningar som görs inför en frigivningsprövning är av hög kvalitet. Utredningen menar också att det är lämpligt att riskbedömningarna inför frigivningsprövningen inte utförs av kriminalvården utan av någon utomstående. Utredningen föreslår därför att Rättsmedicinalverket skall ha ansvar för riskbedömningarna. Att Rättsmedicinalverket har ansvaret borgar också för att de metoder som används är vetenskapligt utprovade och relevanta, att bedömningarna blir enhetliga samt att det inte kommer in ekonomiska intressen.

Det begångna *brottet och omständigheterna kring detta* skall också beaktas. Det främsta skälet till detta är att systemet annars kan komma att uppfattas som orättvist. Även den omständigheten att domstolarna vid mord har mycket små straffmättningsmöjligheter talar för att så skall ske.

Utredningen har övervägt att låta domstolarna i samband med domen på livstidsstraff ange en minsta tid av straffet som måste verkställas innan en frigivningsprövning får ske. Ett sådant system innebär emellertid en stor risk att livstidsstraffet både av den dömda och av allmänheten kommer att uppfattas som ett tidsbestämt straff. Vidare skulle det i ett sådant system erfordras en omfattande övergångsreglering.

Vad gäller brottets betydelse för frigivningstidpunkten föreslår utredningen i stället att det är först i samband med frigivnings-

prövningen som detta skall beaktas. Det viktigaste skälet för detta är intresset av att livstidsstraffet bör bestå som ett per definition tidsobestämt straff. Prövningsorganet skall som underlag för sin prövning ha den ursprungliga domen och bör därigenom kunna utföra en straffmätning som tillgodoser de rättssäkerhetskrav som måste ställas. Det blir således inte fråga om att vid prövningen, som naturligtvis sker lång tid efter brottstillfället, ta in ytterligare utredning och bevisning som rör själva gärningen och omständigheterna kring denna. Prövningsorganet bör ha goda möjligheter att utveckla en enhetlig straffmätningsspraxis, vilket stärker rättssäkerheten för den dömd.

Eftersom det begångna brottets svårhet skall beaktas vid frigivningsprövningen, är det enligt utredningen självklart att också den tid som har avtjänats, *strafftiden*, skall ingå som ett kriterium i frigivningsprövningen. Någon lagstadgad längsta tid för avtjänandet av ett livstidsstraff skall inte uppställas, eftersom straffet då skulle förlora sin karaktär av tidsobestämthet.

Några ytterligare särskilda kriterier skall enligt utredningen inte uppställas. Däremot skall prövningsorganet ha möjlighet att utöver de uttryckligen angivna kriterierna beakta andra omständigheter, t.ex. att den dömd skall utvisas efter straffavtjänandet.

Prövningsorganet skall vid frigivningsprövningen göra en *helhetsbedömning* i det enskilda fallet. Med hänsyn till de mycket begränsade möjligheterna till differentiering av strafftiderna vid mord, är det dock både ofrånkomligt och självklart att det är det begångna brottets svårhet i förhållande till den tid som den dömd har avtjänat som får en helt dominerande betydelse vid prövningen. På så sätt blir livstidsstraffet mer anpassat till straffsystemet i övrigt. Ju längre tid den dömd har avtjänat, desto tyngre bör tidskriteriet väga i förhållande till övriga kriterier.

Utredningens förslag innebär att en livstidsdömd, när en tid som enligt prövningsorganets mening svarar mot det begångna brottets svårhet har avtjänats, kan komma i fråga för villkorlig frigivning. Om inte heller något annat kriterium talar emot detta, skall han då också friges. Skulle däremot andra förhållanden tala mot en frigivning, skall frihetsberövandet fortsätta. Någon betydande förlängning av anstaltstiden på grund av frigivningsförhållandena eller på grund av bristande skötsamhet eller utveckling under anstaltstiden är dock inte avsedd. Om det däremot finns en påtaglig och tämligen säkerställd risk för återfall i allvarlig brottslighet, kan anstaltstiden förlängas i mer väsentlig utsträckning. Förr eller

senare skall dock alla livstidsdömda frigges. I detta sammanhang bör vikten av riskhantering framhållas, dvs. att kriminalvården, eventuellt i samarbete med andra samhällsinrättningar, sätter in den behandling eller de andra åtgärder som kan behövas för att minska riskerna för att den dömda återfaller i brott. Någon förlängning av de anstaltstider som följer av nu rådande nådepraxis är inte avsedd.

Vilket organ skall pröva frågan om frigivning av livstidsdömda?

Utredningen har övervägt att inrätta ett nytt organ för frigivningsprövningen för livstidsdömda, men kommit fram till att prövningen bör utföras av en redan existerande nämnd eller domstol. De alternativ som har övervägts är Kriminalvårdsnämnden, allmän förvaltningsdomstol och allmän domstol.

Med hänsyn främst till behovet av straffrättslig kompetens föreslås att ärenden rörande villkorlig frigivning av livstidsdömda skall prövas av allmän domstol. Eftersom besluten skall kunna överklagas, bör prövningen ske på tingsrätts nivå. Med hänsyn till att det är fråga om ett litet antal ärenden per år och att det är viktigt att rättstillämpningen blir enhetlig, föreslås handläggningen koncentrerad till en domstol, nämligen Stockholms tingsrätt.

Tidpunkten för frigivningsprövningen

Vid valet av tidpunkt för frigivningsprövningen har utredningen utgått från nuvarande nådepraxis och att den dömda skall ha god tid, normalt minst två år, för utslussning i samhället. Utredningen har också beaktat att det längsta tidsbestämda straff som kan utdömas är 18 år. Den första frigivningsprövningen skall därför äga rum när den dömda har avtjänat tio år av livstidsstraffet. Om det då inte beslutas att den dömda skall villkorligt frigges, skall omprövning av frågan ske kontinuerligt ett år efter lagakraftvunnet tidigare beslut.

Förfarandet vid prövningsorganet

Utredningens förslag innebär att det i lagstiftningen om frigivningsprövning för livstidsdömda behövs vissa särskilda regler om

förfarandet vid prövningen. I övrigt blir lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen) tillämplig.

Tingsrätten skall vid frigivningsprövningen bestå av en lagfaren domare och nämnd, dvs. samma sammansättning som i brottmål. För överrätterna skall den sammansättning som anges i ärendelagen gälla.

Kriminalvårdsstyrelsen skall anmäla till prövningsorganet när det är dags för frigivningsprövning. Detta gäller såväl vid den första prövningen som vid en eventuell omprövning. För att prövningen skall ske i nära anslutning till den i lag angivna tidpunkten, skall anmälan ske tre månader innan den första prövningen senast skall ske och därefter nio månader efter lagakraftvunnet beslut.

Utredningen anser att det är en fördel om förfarandet vid frigivningsprövningen får karaktären av ett tvåpartsförfarande och föreslår att åklagaren skall vara den dömdes motpart i dessa ärenden. Åklagaren bör bevaka samhällsintresset liksom brottsofferaspekterna på liknande sätt som i dag sker vid särskild utskrivningsprövning vid rättspsykiatrisk vård. Eftersom det är Stockholms tingsrätt som prövar ärendena, blir Åklagarmyndigheten i Stockholm motpart. Då frigivning från livstidsstraff är en fråga av mycket stor vikt för den enskilde och dessutom rör ett frihetsberövande, skall den dömda alltid ha rätt till rättsligt bistånd i form av offentlig försvarare vid prövningen av frigivningsfrågan.

Förfarandet enligt ärendelagen är som huvudregel skriftligt. I dessa ärenden skall dock muntlig förhandling äga rum om det inte är uppenbart obehövligt. Domstolen skall ta in det beslutsunderlag som det enskilda ärendet kräver. Även den dömda och åklagaren skall ha möjlighet att inkomma med material. Vid bedömningen av brottets svårhet och omständigheterna kring detta är utgångspunkten att det är den ursprungliga domen på livstids fängelse som skall ligga till grund för bedömningen.

Ett frigivningsbeslut skall utformas på sådant sätt att en tidpunkt för den villkorliga frigivningen fastställs. Beslutet skall vara motiverat, vilket är särskilt viktigt i de fall någon tidpunkt för villkorlig frigivning inte fastställs. Frivårdsmyndigheten eller övervakningsnämnden beslutar enligt gällande regler om övervakning och om andra föreskrifter som kan bli aktuella under prövotiden.

Det bör finnas rätt till prövning i minst två instanser. Ärendelagens regler om överklagande tillgodoser detta krav.

Prövotid

Med utgångspunkt i hur lång prövotiden efter villkorlig frigivning är vid de längsta tidsbestämda straffen föreslås prövotiden efter villkorlig frigivning från ett livstidsstraff vara sex år. Eftersom det är fråga om frigivning från ett mycket långt fängelsestraff, kan det finnas ett särskilt stort behov av kontroll av den frigivne. Övervakningstiden skall därför alltid uppgå till två år i stället för normala ett år som gäller vid frigivning från tidsbestämda straff. Vid eventuell misskötsamhet av den frigivne skall samma regler som gäller vid villkorlig frigivning från tidsbestämda straff gälla.

Ny brottslighet

För närvarande gäller att om en livstidsdömd har begått annat brott före livstidsdomen eller begår nytt brott efter domen men innan påföljden till fullo verkställts eller annars upphört, rätten endast får förordna att den tidigare utdömda påföljden skall avse också det nya brottet. När livstidsstraffen genom nåd har tidsbestämts av regeringen har samma regler som vid tidsbestämda fängelsestraff tillämpats på återfall i brott under verkställighetstiden och prövotiden. Ett särskilt system för villkorlig frigivning för livstidsdömda innebär att det krävs särskilda regler beträffande påföljdsbestämningen vid återfall i brott. Med hänsyn till livstidsstraffets tidsbestämda karaktär blir denna reglering komplicerad.

Vid återfall i brottslighet under tiden fram till dess att det har fattats beslut om villkorlig frigivning skall den nuvarande bestämmelsen om att den enda möjliga påföljden är att låta livstidsstraffet avse även det nya brottet tillämpas. Tidpunkten för frigivningsprövningen skall inte påverkas, utan i stället skall det nya brottet beaktas vid den prövningen.

Även för det fall att den dömda återfaller i brott under tiden från det att domstolen har beslutat om villkorlig frigivning fram till dess att den villkorliga frigivningen verkställs, skall domstolen vid lagföringen av det nya brottet endast ha möjlighet att låta livstidsstraffet avse även detta. Därutöver skall dock domstolen i dessa fall ha möjlighet att upphäva beslutet om villkorlig frigivning eller förordna att straffavtjänandet skall fortgå ytterligare viss tid,

vilket innebär att tidpunkten för den villkorliga frigivningen senareläggs.

I den situationen att den dömda gör sig skyldig till ny brottslighet under prövotiden, dvs. under de sex år som följer efter den villkorliga frigivningen, framstår det inte som rimligt att det tidigare livstidsstraffet alltid skall avse även det nya brottet. Det skall därför vara möjligt att då även döma särskilt för det nya brottet. Detta gäller framför allt när det är fråga om brott som inte är av så allvarlig karaktär att den dömda på nytt bör återintas för verkställighet av livstidsstraffet. I dessa fall skall det inte heller finnas något hinder mot att bestämma det nya straffet till tidsbestämt fängelse. Domstolen skall också i sådana fall ha möjlighet att förverka en del av den villkorligt medgivna friheten. Om det tidigare livstidsstraffet förklaras avse den nya brottsligheten och den villkorligt medgivna friheten förklaras helt förverkad, skall den dömda i dessa fall ha rätt till frigivningsprövning ett år efter att den nya domen har vunnit laga kraft.

Vid annan misskötsamhet än återfall i brott skall vanliga regler gälla både under verkställigheten, efter det att beslut om villkorlig frigivning har fattats och under prövotiden.

Brott som rör säkerhetspolitiska intressen

Enligt direktiven bör frigivningsfrågor för personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen alltid hänskjutas till regeringen för beslut. En central fråga är hur man skall avgränsa dessa ärenden. I vissa fall kan det framstå som självklart att det begångna brottet rör säkerhetspolitiska intressen, t.ex. vid grovt spioneri. I andra fall kan det vara mer svårbedömt.

Enligt 31 och 58 a §§ lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt får regeringen beträffande viss intagen besluta om avvikelser från lagens bestämmelser om bland annat besök och utevistelser om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften. Utredningen anser att den mest lämpliga lösningen på avgränsningsfrågan är att frigivningsärenden rörande dömda som är eller har varit föremål för beslut enligt dessa bestämmelser skall vara undantagna från den frigivningsprövning som normalt skall gälla för livstidsdömda.

Utredningen föreslår att prövningsorganet även i dessa ärenden skall göra sin sedvanliga frigivningsprövning. Om prövningsorganet då finner att den dömde bör frigges, skall organet med eget yttrande härom överlämna ärendet till regeringen för beslut. Med en sådan lösning bör regeringens prövning avse endast de säkerhetspolitiska aspekterna. I övrigt sker då prövningen enligt de i lag uppställda kriterierna. Den föreslagna ordningen leder också till att den dömde vid ett negativt beslut har samma överklagandemöjligheter i dessa ärenden som andra livstidsdömda, såvitt avser de delar av prövningen som inte avser de säkerhetspolitiska intressena.

Personer dömda utomlands till långa fängelsestraff

Antalet personer som utomlands har dömts till mycket långa fängelsestraff och sedan överförts hit för straffverkställighet är inte stort, men det är ett problem både för den dömde och för kriminalvården att hantera så långa verkställighetstider. Det framstår därför som angeläget att även dessa intagna kan få möjlighet till en särskild frigivningsprövning. Utredningen har inte haft möjlighet att göra några utrikespolitiska överväganden, men eftersom den föreslagna frigivningsprövningen är att anse som en verkställighetsåtgärd bör det inte föreligga något formellt hinder mot att införa en sådan möjlighet. Utredningen föreslår därför att personer dömda utomlands till fängelsestraff på minst 18 år och överförda hit skall ha möjlighet till frigivningsprövning på samma sätt och efter samma kriterier som gäller för livstidsdömda. Har det vid överförandet av verkställigheten ställts upp vissa villkor för verkställigheten i Sverige, skall dessa villkor dock gälla. Vidare görs undantag för personer som har överförts hit med stöd av lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt, eftersom det för dessa gäller särskilda regler.

Övergångsbestämmelser

De nya reglerna om frigivningsprövning för livstidsdömda måste anses innebära en fördel för den dömde jämfört med gällande regler

och skall därför omfatta även dem som dömts till fängelse på livstid före de föreslagna reglernas ikraftträdande. Det krävs dock vissa övergångsbestämmelser för de livstidsdömda som vid ikraftträdandet har avtjänat tio år eller mer av sitt livstidsstraff. Dessa livstidsdömda bör få frigivningsfrågan prövad så snart som möjligt efter ikraftträdandet.

Ekonomiska konsekvenser m.m.

Det nya systemet med frigivningsprövning för livstidsdömda kommer att medföra en något ökad arbetsbelastning för de handläggande domstolarna och åklagarmyndigheten i Stockholm. Med hänsyn till att ärendemängden – efter en övergångsperiod i samband med ikraftträdandet – bör bli begränsad, bedömer utredningen att reformen kommer att kräva endast marginellt ökade resursbehov. Begränsade kostnader kommer att uppkomma för bland annat offentliga försvarare och i samband med muntliga förhandlingar i domstolen. Omständigheten att Rättsmedicinalverket skall ansvara för utförandet av riskbedömningar bör inte föranleda några större kostnadsökningar med tanke på att sådana undersökningar redan i dag på uppdrag av kriminalvården genomförs i livstidsärenden.

Sammantaget anser utredningen att de kostnadsökningar som förslagen kan komma att medföra kan anses marginella.

Ikraftträdande

Utredningen bedömer att de föreslagna ändringarna kan träda i kraft den 1 juli 2003.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 26 kap 6 § samt 34 kap. 2, 4 och 11 §§ brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.
6 §¹

Den som avtjänar fängelse på viss tid skall, om inte annat följer av andra eller tredje stycket eller av 7 §, friges villkorligt när två tredjedelar av strafftiden, dock minst en månad, har avtjänats.

Villkorlig frigivning får inte ske från fängelse som har dömts ut enligt 28 kap. 3 § eller från ett förvandlingsstraff för böter.

Om den dömda begär det, får den villkorliga frigivningen skjutas upp till en senare tidpunkt än den som följer av första stycket eller av 7 §.

Villkorlig frigivning för den som avtjänar fängelse på livstid samt för den som här avtjänar fängelsestraff på 18 år eller mer ådömt utomlands regleras i lagen (2002:00) om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.

¹ Senaste lydelse 1998:604.

34 kap.

2 §

Utgår den dömda fängelse på livstid, må allenast meddelas förordnande enligt 1 § 1.

Avtjänar den dömda fängelse på livstid, får endast meddelas förordnande enligt 1 § 1. Har ett beslut om villkorlig frigivning meddelats får rätten därvid upphäva beslutet eller, om upphävande inte erfordras, förordna att straffavtjänandet skall fortgå ytterligare viss tid, högst ett år.

Har det nya brottet begåtts efter villkorlig frigivning, får förordnande enligt 1 § 1 eller 2 meddelas.

4 §²

Tillämpas 1 § 1 eller 2 i fråga om någon som villkorligt frigivits från fängelse, skall, om brottet begåtts under prövotiden, den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det.

Tillämpas 1 § 1 eller 2 i fråga om någon som villkorligt frigivits från fängelse, skall, om brottet begåtts under prövotiden, den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det.

Döms den som villkorligt frigivits från fängelse på livstid till fängelse på viss tid får vid tillämpning av 1 § 2 endast en del av den villkorligt medgivna friheten förklaras förverkad.

Såsom särskilda skäl för att inte förverka eller för att förverka endast en del av villkorligt medgiven frihet kan rätten beakta

1. om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet,
2. om lång tid har förflutit mellan brotten, eller
3. om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt.

² Senaste lydelse 1998:604.

Beslutas inte förverkande enligt första stycket, får rätten besluta åtgärd som avses i 26 kap. 18 § eller förlänga prövotiden med högst ett år utöver den tid som följer av 26 kap. 10 §.

Beslutas inte förverkande enligt första stycket, får rätten besluta åtgärd som avses i 26 kap. 18 § eller förlänga prövotiden med högst ett år utöver den tid som följer av 26 kap. 10 § *eller av 13 § lagen (2002:00) om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.*

En åtgärd enligt tredje stycket får beslutas endast före prövotidens utgång. Förverkande får beslutas endast om fråga därom uppkommer i ett mål där den frigivne häktats eller fått del av åtal inom ett år från prövotidens utgång.

11 §³

Förekommer till verkställighet på en gång dom på fängelse på livstid och dom på böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn eller sluten ungdomsvård, skall livstidsstraffet träda i stället för den andra påföljden.

Förekommer till verkställighet på en gång dom på fängelse på livstid och dom på böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn eller sluten ungdomsvård, skall livstidsstraffet träda i stället för den andra påföljden *om livstidsstraffet döms ut efter den andra påföljden.*

Förekommer till verkställighet på en gång en dom på fängelse på viss tid i minst två år eller sluten ungdomsvård i minst två år och en dom på böter eller förvandlingsstraff för böter som har meddelats innan de förstnämnda påföljderna har börjat verkställas, skall fängelsestraffet eller utdömd sluten ungdomsvård träda i stället för den andra påföljden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

³ Senaste lydelse 1998:604.

2 Förslag till lag (2002:00) om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller villkorlig frigivning av personer som dömts till fängelse på livstid samt i tillämpliga delar personer som här avtjänar fängelsestraff på 18 år eller mer ådömt utomlands.

Lagen tillämpas inte för personer som har överförts hit med stöd av lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt.

2 § Senast när den dömden har avtjänat tio år av straffet, skall prövas om villkorlig frigivning skall ske. Beslutas att villkorlig frigivning skall ske, skall en tidpunkt för frigivningen fastställas. Fattas inte beslut om villkorlig frigivning vid denna prövning, skall en ny prövning ske senast ett år från det att beslutet vunnit laga kraft.

Om ett beslut om villkorlig frigivning har upphävts enligt 34 kap. 2 § första stycket brottsbalken, skall en ny frigivningsprövning ske senast ett år från det att domen vunnit laga kraft. Har villkorligt medgiven frihet helt förverkats enligt 34 kap. 4 § första stycket brottsbalken, skall frigivningsprövning ske senast ett år från det att domen vunnit laga kraft.

Tidpunkten för prövningen får överskridas endast om det finns särskilda skäl.

3 § Vid prövningen skall särskilt beaktas den dömdes brottslighet och den tid av straffet som han eller hon har avtjänat. Vid prövningen skall även beaktas om det finns en påtaglig risk för att den dömden återfaller i brottslighet av allvarligt slag. Därutöver skall beaktas den dömdes skötsamhet och utveckling under anstaltstiden, den dömdes frigivningsförhållanden samt andra särskilda omständigheter.

4 § I fråga om förfarandet vid prövning enligt denna lag tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden.

5 § Ärenden enligt denna lag tas upp av Stockholms tingsrätt.

6 § Vid handläggningen består tingsrätten av en lagfaren domare och tre nämndemän.

Vid omröstning gäller 29 kap. rättegångsbalken.

7 § Kriminalvårdsstyrelsen skall anmäla ärendet till tingsrätten senast tre månader innan frigivningsprövningen senast skall ske. Av anmälan skall framgå om den dömda är eller har varit föremål för beslut enligt 31 eller 58 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

8 § Åklagaren skall vara den dömdes motpart i ärendet.

9 § För den dömda skall offentlig försvarare förordnas. Ersättning till offentlig försvarare skall alltid betalas av staten. I övrigt gäller bestämmelserna i 21 kap. rättegångsbalken.

10 § Vid prövning av ärendet skall sammanträde hållas om det inte är uppenbart obehövligt.

11 § Rätten får, när det finns skäl till det, förordna att en riskbedömning avseende den dömda skall genomföras. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om genomförandet av en sådan riskbedömning.

Rätten får inte besluta om villkorlig frigivning utan att en sådan riskbedömning som avses i första stycket har genomförts, om det inte framstår som uppenbart obehövligt.

Rätten får inhämta yttrande av Socialstyrelsen över en genomförd riskbedömning.

12 § Om den dömda begär det, får den villkorliga frigivningen skjutas upp till en senare tidpunkt. Kriminalvårdsstyrelsen fattar beslut i fråga om att skjuta upp den villkorliga frigivningen.

13 § Efter den villkorliga frigivningen gäller en prøvotid om sex år.

För prøvotiden gäller 26 kap. 11–24 §§ brottsbalken. Den dömda skall dock stå under övervakning i två år.

14 § Ärenden rörande personer som är eller har varit föremål för beslut enligt 31 eller 58 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall överlämnas till regeringen för beslut om rätten finner att den dömda skall villkorligt frigges. När ärendet överlämnas till

regeringen skall rätten bifoga ett eget yttrande med sin bedömning i frigivningsfrågan.

15 § För personer som här avtjänar fängelsestraff på 18 år eller mer ådömt utomlands skall villkor som uppställts vid överförandet till Sverige efterföljas.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.
2. Kriminalvårdsstyrelsen skall genast till tingsrätten anmäla de ärenden där den dömda har avtjänat nio år och nio månader eller mer vid ikraftträdandet. Rätten skall snarast pröva dessa ärenden.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningsuppdraget

Utredningen skall enligt direktiven, se bilaga 1, utarbeta förslag till en ny ordning för prövning av frigivning av livstidsdömda. En domstol, nämnd eller annat organ skall utifrån kriterier angivna i lag pröva om och när personer dömda till livstidsstraff skall friges. Den nya ordningen skall gälla vid sidan av och som ett komplement till benädningsrätten, som skall kvarstå. Utredningen skall även överväga om det nya systemet bör omfatta personer som har dömts till långa fängelsestraff utomlands, i fall då verkställigheten av straffet har överförts till Sverige.

I direktiven anges att utredningen skall lämna förslag till hur ett system bör utformas som innebär en skyldighet för en nämnd, en domstol eller annat organ att pröva frågan om villkorlig frigivning skall ske av personer dömda till livstids fängelse efter en viss tids avtjänande. Uppdraget avser såväl frågan vilka kriterier som skall gälla för sådan frigivning som hur prövningsförfarandet skall vara utformat. För- och nackdelar med en överflyttning av frågor om frigivning från livstidsstraffet från regeringen till ett annat organ skall redovisas.

Enligt direktiven skall utredningens förslag vara inriktat på att förbättra förutsebarheten för kriminalvården och för de livstidsdömda, främst för att verkställigheten bättre än i dag skall kunna användas effektivt och ändamålsenligt och tidigt inriktas på frigivningsförberedande åtgärder. En annan grundläggande målsättning skall vara att genom systemets utformning stärka den livstidsdömdes rättssäkerhet, trots att straffet per definition är tidsbestämt.

Tidsbestämning genom nåd har enligt direktiven under senare år skett genom omvandling av straffet till minst 18 års fängelse. En omvandling till 18 års fängelse innebär en faktisk verkställighetstid om 12 år. Nådebeslutet brukar fattas vid en sådan tidpunkt att en

utslussningstid om något eller några år blir möjlig, dvs. i praktiken när minst 10 års fängelsestid har verkställts. Utredningen bör enligt direktiven utifrån detta överväga när den första prövningen skall ske. Prövningen bör ske oavsett om den dömde ansöker om det eller inte.

Utredningen bör enligt direktiven med utgångspunkt bland annat i de omständigheter som regeringen i dag beaktar inför tidsbestämning av livstidsstraff ange vilka kriterier som skall beaktas vid en frigivningsprövning. Kriterierna bör framgå av lag. Systemet bör vara utformat som en form av villkorlig frigivning. Frågor om provotid och annat som följer av ett sådant system bör övervägas. Det är till övervägande del män som döms till livstids fängelse. Systemet skall vara utformat så att ingen på grund av sitt kön missgynnas t.ex. när det gäller krav på vissa frigivningsförberedelser.

Enligt direktiven är frågan om, och i så fall hur, brottet och omständigheterna kring detta skall ingå i de kriterier som skall prövas av särskilt intresse. Frågan är komplicerad. Om endast andra faktorer än brottet och omständigheterna kring detta beaktas, kan det i enskilda fall medföra att livstidsdömda personer får avtjäna lika lång tid i anstalt trots de skillnader i brottets grovhet som kan förekomma inom ramen för livstidsstraffet. Om å andra sidan brottet och omständigheterna kring detta beaktas, uppstår frågan hur en sådan prövning skall gå till för att motsvara rättssäkerhetens krav. Det är uppenbart att det kan vara svårt att lång tid efter domen bedöma och värdera uppgifter som förekom vid rättegången.

Vidare bör en utgångspunkt vara att det inte skall ske en omprövning av förhållanden som omfattas av rättskraften i en lagakraftvunnen dom. Detta anknyter till den – ytterst – konstitutionella frågan om prövningsorganets behörighet vid en frigivningsprövning. Utredaren bör således ingående behandla den frågan och andra frågor som rör den konstitutionella grunden för prövningsorganet och dess beslut. Vid behandlingen av frågan om brottet och omständigheterna kring detta skall ingå i de kriterier som skall prövas, skall utredningen särskilt redovisa för- och nackdelar med de olika alternativen.

Ett sätt att kringgå vissa delar av den redovisade problematiken skulle enligt direktiven kunna vara att, i likhet med många andra länders system, låta domstolen redan vid domstillfället bestämma en minsta tid som måste förflyta innan en frigivningsprövning får

ske. Domstolens prövning i den frågan blir då ett inslag i straffmätningen, och bidrar till en differentiering av livstidsstraffet. Det kan finnas skäl att närmare studera även en sådan modell. Om en sådan lösning föreslås kan dock vissa övergångsproblem uppkomma. Det ingår dock inte uppdraget att lägga fram förslag som skulle förändra livstidsstraffets karaktär av tidsbestämd påföljd. Det ingår inte heller i uppdraget att föreslå förändringar av de befintliga straffskalorna.

En annan viktig fråga som anges i direktiven är om muntlig handläggning skall vara möjlig hos prövningsorganet, liksom om det skall vara möjligt att – såsom i t.ex. Danmark – efter en viss tid få ett avslagsbeslut prövat av en högre instans.

I direktiven anges att, för att de säkerhetspolitiska aspekterna skall kunna tillgodoses, systemet bör innebära att frigivningsfrågor för personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen alltid skall hänskjutas till regeringen för beslut, eventuellt med ett yttrande från prövningsorganet.

Det sägs också i direktiven att den nya ordningen inte skall gå ut på att omvandla livstidsstraffet till ett tidsbestämt straff av viss längd. Det skall inte heller inskränka regeringens grundlagsfästa rätt att benåda. Regeringen skall alltså kunna benåda en livstidsdömd person – t.ex. genom att livstidsstraffet tidsbestäms – men den praktiska betydelsen av benådningensrätten bör minska när prövningsorganets obligatoriska prövning av frigivningsfrågor inträder.

Enligt direktiven skall utredningen därutöver redovisa och ta ställning till bland annat

- under vilka förutsättningar och på vems initiativ (kriminalvårdens eller prövningsorganets) prövningen skall ske,
- hur lång tid det skall gå mellan de obligatoriska prövningarna,
- hur prövningsorganet skall vara sammansatt och vem som skall utse dess ledamöter, om det skall vara en nämnd, en domstol eller möjligen något annat och om Kriminalvårdsnämnden i dess nuvarande eller i förändrad form är ett lämpligt prövningsorgan,
- om prövningsorganets beslut skall kunna överklagas eller omprövas och om ett bifallsbeslut skall kunna ändras eller återkallas vid ändrade förhållanden eller misskötsamhet och

- hur ett system skall utformas för att uppfylla de krav som Europakonventionen och andra internationella rättighetsinstrument ställer.

I direktiven anges vidare att utredningen skall lämna förslag till lagreglering för den nya ordningen samt redovisa förslag till eventuella följdändringar i andra författningar. Förslag skall lämnas på hur eventuella övergångsfrågor skall lösas. Förslaget till reglering bör innehålla såväl materiella som processuella bestämmelser.

Utredningen skall slutligen enligt direktiven redovisa för- och nackdelar med att personer som dömts till långa fängelsestraff utomlands och där verkställigheten har överförts hit kan medges frigivning enligt en ordning liknande den som föreslås för livstidsdömda. Om utredningen finner att denna möjlighet bör ges, skall förslag lämnas om nödvändiga anpassningar i det nya regelsystemet och nödvändiga följdändringar i andra författningar.

1.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete inleddes den 1 januari 2001.

Utredningen har haft sammanträden med experterna vid fem tillfällen, varav ett varit ett tvådagars internatsammanträde.

Utredningen har sammanträffat med företrädare för Justitiedepartementet den 2 februari 2001.

Sekreteraren har även besökt Justitiedepartementets enhet för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete den 22 och 23 februari och den 27 april 2001.

Vidare har utredningen deltagit vid ett expertsammanträde med Psykansvarskommittén (dir 1999:39) i Stockholm den 6 mars 2001.

Sekreteraren har besökt Kriminalvårdsstyrelsen i Norrköping den 3 maj 2001 och den 15 januari 2002.

Utredningen har genomfört studiebesök på kriminalvårdsanstalterna Hinseberg och Kumla den 29 och 30 augusti 2001. Sekreteraren har även sammanträffat med livstidsdömda på kriminalvårdsanstalten Norrköping den 14 november 2001.

Utredningen har deltagit i ett av Domstolsverket anordnat seminarium om bland annat riskbedömningar i Göteborg den 7 september 2001. Vidare har utredningen deltagit i ett

riksseminarium om riskbedömningar i Täby den 19 september 2001.

Utredaren har hållit föredrag om utredningen inför Kriminalpolitiska sällskapet i Malmö-Lundregionen i Malmö den 16 oktober 2001. Samma dag har utredningen sammanträffat med sekretariatet för Psykansvarskommittén.

Sekreteraren har deltagit i seminariet "Från knappål till Riksmottagning" i Örebro den 16–27 november 2001. Vidare har sekreteraren deltagit i en konferens om riskbedömningar vid våldsbrott i Sundsvall den 28–30 november 2001.

Utredningen har sammanträffat med Kriminalvårdsnämnden i Stockholm den 5 december 2001. Vidare har utredningen träffat Kriminalvårdsnämndens ordförande den 14 december 2001 i Göteborg. Sekreteraren har också sammanträffat med Kriminalvårdsnämndens kanslichef den 26 april 2001.

Utredningen har besökt Direktoratet för Kriminalforsorgen i Köpenhamn, Danmark, den 11 december 2001.

Utredningen har, förutom med Psykansvarskommittén, samrått med Riksåklagaren och Rättsmedicinalverket.

2 Bakgrund och gällande rätt

2.1 Livstidsstraffet

2.1.1 Bakgrund

Frihetsstraff i egentlig mening började användas under 1570-talet i och med att Johan III genom nåd omvandlade dödsstraff till livstids straffarbete. Under 1600-talet var det vanligt att de nyinrättade hovrätterna genom leutation omvandlade dödsstraff till ett visst antal gatlopp eller visst antal spö följt av frihetsstraff i form av arbete på fästning. Fästningsarbetet kunde utdömas på viss tid, på livstid eller på behaglig tid. Fästningsstraff på behaglig tid innebar att den dömde var frihetsberövad till dess han visat en sådan förbättring att han kunde försättas på fri fot. Frihetsstraffet utdömdes under hela denna period utan stöd i lag och straffformen grundades helt och hållet på hovrätternas och kungens leutations- och nådepraxis (Rydgren, Nils, Fängelse på livstid – lagens strängaste straff, Lunds universitet, 1989, s. 6 ff.).

I och med 1743 års lag blev frihetsstraffet en brottspåföljd. Frihetsstraff som påföljd förekom dock relativt sparsamt och endast i några få fall förekom livstidsstraff. Dödsstraff föreskrevs emellertid för inte mindre än 68 olika brott. På grund av detta förekom i stor utsträckning att dödsstraff genom leutation och benådning omvandlades till fästningsarbete på viss tid eller på livstid (Rydgren, Nils, a.a., s. 10).

Straffrätten mildrades under tidens gång genom utökad leutation och benådning, vilket medförde att det med tiden blev en stor diskrepans mellan de straff som föreskrevs i lagen och de straff som verkligen utmättes. År 1800 fanns det knappt 400 livstidsfångar i Sverige och när antalet livstidsfångar var som högst under 1850-talet uppgick det till 1 500 (Rydgren Nils, a.a., s. 11).

År 1864 ersattes den gamla Missgärningsbalken från 1734 års lag med 1864 års strafflag. Dödsstraff stadgades fortfarande för ett

fåtal brott, men var alltid fakultativt. Från strafflagens ikraftträdande år 1865 till dess dödsstraffet avskaffades år 1921 dömdes 134 personer till döden. Dödsstraffet verkställdes dock endast i 15 fall, de övriga fick dödsstraffet omvandlat till fängelse på livstid (Rydgren, Nils, a.a., s. 12).

Livstidsstraffet kom att tillämpas i allt mindre omfattning. På 1870-talet uppgick antalet livstidsfångar till cirka 600. Antalet minskade sedan successivt och uppgick vid sekelskiftet till cirka 100 stycken. År 1910 fanns det cirka 60 livstidsfångar, år 1920 35 stycken och år 1930 25 stycken. Fram till slutet av 1980-talet varierade antalet livstidsdömda från 10 till 25 stycken (Rydgren, Nils, a.a., s. 13). Antalet har därefter ökat och för närvarande (den 1 januari 2002) finns det cirka 110 personer som avtjänar livstidsstraff. Av dessa är fyra kvinnor som samtliga är placerade på kriminalvårdsanstalten Hinseberg. De manliga livstidsdömda är spridda på ett tjugotal olika anstalter, men en stor del är placerade på kriminalvårdsanstalterna Kumla och Hall. Två personer är avvikna.

De senaste 50 åren har utvecklingen avseende antalet livstidsdomar enligt uppgifter från Brottsförebyggande rådet varit följande. Under 1950-talet meddelades 17 livstidsdomar, under 1960-talet uppgick antalet till 26, under 1970-talet meddelades 12 livstidsdomar samt under 1980-talet och 1990-talet var antalet livstidsdomar 47 respektive 99.

Från och med år 1965, då brottsbalken trädde i kraft, till och med år 1999 har 170 livstidsdomar meddelats. Av dessa meddelades 71 före år 1990 och 99 efter denna tidpunkt. Vad man kan konstatera är således att antalet meddelade livstidsdomar har ökat markant. Mellan 1970-talet och 1980-talet nästan fyrdubblades (12 respektive 47) antalet livstidsdomar och mellan 1980-talet och 1990-talet mer än fördubblades (47 respektive 99) antalet livstidsdomar. Någon större ökning av antalet domar avseende mord har inte skett.

Den person som för närvarande avtjänar livstidsstraff och som har varit berövad friheten längst dömdes för bland annat mord i två fall och försök till mord av Svea hovrätt den 12 juli 1979. Han har varit frihetsberövad sedan den 4 december 1978, vilket innebär att han avtjänat drygt 23 år.

2.1.2 Gällande rätt

Enligt 26 kap. 1 § brottsbalken ådöms fängelse enligt vad som för brottet är stadgat på viss tid eller på livstid. Livstids fängelse kan utdömas för ett femtontal brott i fredstid och för ytterligare ungefär lika många i krigstid (se bilaga 2). Ingen får enligt 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken dömas till fängelse på livstid för brott som han begått innan han fyllt 21 år.

I 34 kap. 2 § brottsbalken regleras den situation som föreligger när någon som har dömts till fängelse på livstid lagförs för annat brott. Bestämmelsen innebär att om den livstidsdömde har begått annat brott före domen eller begår han nytt brott efter domen men innan påföljden till fullo verkställts eller annars upphört får rätten endast förordna att den tidigare utdömda påföljden skall avse också det nya brottet. Det bör observeras att bestämmelsen inte gäller om den dömde har frigetts efter benådning eller straffet av nåd ändrats till fängelse på viss tid och den dömde därför inte längre verkställer fängelse på livstid. Vid ny lagföring, som kan avse även brott som begåtts före benådningen, tillämpas då 34 kap. 1 § brottsbalken med de kompletteringar som finns i 3 och 4 §§.

Vidare sägs i 34 kap. 11 § första stycket brottsbalken att om till verkställighet på en gång förekommer dom på fängelse på livstid och dom på böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn eller slutet ungdomsvård, livstidsstraffet skall träda i stället för den andra påföljden. Regeln verkar automatiskt och innebär att livstidsstraffet blir det enda som gäller – det andra straffet bortfaller och några åtgärder för verkställighet får inte vidtas.

I Fängelsestraffkommitténs betänkande "Påföljd för brott" (SOU 1986:14 s. 191) anges att mellan åren 1965 och 1984 utdömdes sammanlagt 36 livstidsstraff i Sverige. Endast ett par av dessa avsåg något annat brott än mord, nämligen grovt spioneri. Utredningen drog slutsatsen att livstidsstraff för mord utdömdes i mindre än fem procent av fallen. Vidare redovisades att det för mord påfallande ofta dömdes till slutet psykiatrisk vård. Som exempel angavs att år 1984 dömdes 24 personer av 54 eller cirka 45 procent till sådan vård.

I betänkandet sägs också att de som döms till fängelse på livstid blir benådade enligt fast praxis. Straffet omvandlas till ett tidsbestämt straff på vanligtvis mellan 14 och 16 år. Från detta straff sker sedan villkorlig frigivning enligt vanliga regler (s. 162 f.).

Som tidigare nämnts har antalet livstidsdomar ökat under 1990-talet. Antalet mord har däremot inte ökat i någon nämnvärd omfattning. En del av förklaringen till ökningen av antalet livstidsdomar kan vara att förutsättningarna för att döma till rättspsykiatrisk vård skärptes genom en lagändring år 1992. Detta kan ha medfört att personer som enligt de tidigare bestämmelserna skulle ha överlämnats till sådan vård i stället har dömts till fängelse på livstid. Ser man till statistiken (se bilaga 3), kan man dock även utläsa en tendens till att andelen livstidsdomar även ökat i förhållande till tidsbestämda fängelsestraff för mord. Även regeringens nådepraxis synes ha skärpts under 1990-talet (se avsnitt 2.2).

2.1.3 Tidigare diskussioner om livstidsstraffet

Livstidsstraffets vara eller inte vara har diskuterats i den kriminalpolitiska debatten. Brottsförebyggande rådets arbetsgrupp rörande kriminalpolitik anförde i rådets rapport "Nytt straffsystem, Idéer och förslag", Rapport 1977:7, bland annat följande om livstidsstraffet (s. 265 f.).

Livstids fängelse återfinns i straffskalan för elva brott varav de flesta är mycket ovanliga och några över huvud taget inte förekommit i domstolarna under senare tid. Straffet förändras så gott som undantagslöst genom nåd småningom till ett tidsbestämt straff, varefter villkorlig frigivning sker. Detta betyder att livstidsstraffet i praktiken inte är livsvarigt. Det kan redan av den anledningen övervägas att avskaffa det helt. Till detta kommer de invändningar som kan riktas mot alla tidsbestämda straff. När det gäller faktiska livstidsstraff kan dessutom den dömdes ålder och hälsa få stor betydelse för hur strängt straffet blir i praktiken. Detta är mindre lämpligt.

Mot att avskaffa livstidsstraffet talar främst två skäl. För det första, om frihetsstraffens väsentligaste funktion ligger i deras symbolvärde, kan livstidsstraffet fylla en uppgift. Det utgör det yttersta av alla fördömanden samhället kan begagna. Straffet kan reserveras för ett fåtal gärningar och begagnas mycket sällan. Samtidigt ger blotta tillgången till detta straff ytterligare relief åt straffsystemet. Möjligheten att döma ut livstidsstraff kan kanske också i vissa lägen användas för att bemöta eventuella krav på att återinföra dödsstraffet. För det andra, om man regelmässigt benäddar den som dömts till livstid, är inte olägenheterna med detta straff nämnvärt större än de som

uppträder vid mycket långa tidsbestämda straff. Det skulle därför inte innebära någon nämnvärd olägenhet att bibehålla möjligheten att låta livstids fängelse ingå i straffskalan för ett fåtal brott. Å andra sidan bygger detta resonemang på att det inte finns något reellt behov av livstidsstraff, och det talar i sin tur för att det borde avskaffas.

Det råder enighet inom gruppen om att det inte föreligger något behov av faktiskt livstidsstraff. En sådan påföljd skulle också strida mot de grundläggande principer för sanktionssystemet som vi förordar. Frågan om den formella möjligheten att döma ut livstidsstraff skall bibehållas eller ej beror därför på om dess symbolvärde anses inte kunna undvaras. Mot detta värde måste vägas olägenheterna med att behålla ett straff som enbart förekommer på papperet och inte i praktiken. Detta kan få negativa följder för straffsystemets trovärdighet. Dessutom måste beaktas att det finns risk för att ett formellt livstidsstraff vid ändrade samhällsförhållanden också blir faktiskt.

Inom gruppen finns de som anser att det formella livstidsstraffet bör finnas kvar, eventuellt förenat med garantier för att ett sådant straff alltid omprövas och förvandlas till ett tidsbestämt straff när verkställigheten pågått under ett antal år. Andra av oss anser att livstidsstraffet bör avskaffas helt och hållet.

I det tidigare nämnda betänkandet av Fängelsestraffkommittén (SOU 1986:14 s. 163 f.) sägs bland annat följande.

Flera skäl kan anföras mot livstidsstraffet. Man kan säga att utsättande av sådant straff i en straffskala innebär ett tomt hot eftersom alla vet att den dömda blir benådad och släpps ut efter i regel sju eller åtta år i anstalt. Vidare är straffet till sin natur tidsbestämt och dess reella längd bestäms inte av domstol utan av regeringen. Tidsbestämtheten gör att det strider mot grundläggande principer om rättvisa och förutsebarhet. Härigenom framstår det som inhumant. En linje i den senaste tidens reformarbete på påföljdssystemets område har också varit att utmönstra de tidsbestämda straffen. Så har på relativt kort tid påföljderna ungdomsfängelse och internering avskaffats liksom anstaltsbehandlingen vid skyddstillsyn. Det nu sagda talar för att livstidsstraffet borde avskaffas. Men det finns motargument. Det föreligger risk för att ett avskaffande av livstidsstraffet kan leda till krav på betydligt högre maximum för tidsbestämt fängelsestraff. Ett näraliggande exempel är Norge. I samband med avskaffandet av livstidsstraffet ansåg man sig böra höja maximistraffet till fängelse i 21

är vilket är högst i Norden. Ett annat motargument är att livstidsstraffet har ett inte obetydligt symbolvärde. Enligt vårt sätt att se på straffsystemet uttrycks genom straffskalorna samhällets värderingar av förkastligheten hos olika icke önskvärda gärningar. Det kan då vara en fördel att ha kvar livstidsstraffet för de allra svåraste brotten för att på ett tydligt sätt visa avståndstagandet från dessa. Viktigt är också att framhålla att behovet av livstidsstraffet kan vara större vid krigstillstånd eller ockupation. Om en sådan situation skulle uppstå är det vår uppfattning att straffsystemet måste ha ett straff som är strängare än tio års fängelse. Slutligen kan det vara en fördel när det gäller grovt spioneri och andra brott mot rikets säkerhet att regeringen i de allvarligaste fallen kan göra en bedömning av när tidpunkten för frigivning är lämplig med hänsyn till våra säkerhetsintressen.

Mot bakgrund av det anförda anser vi att övervägande skäl talar för att livstidsstraffet bör behållas. Frågan om vid vilka brott livstidsstraff bör finnas diskuterar vi utförligt vid övervägandena beträffande de olika aktuella brotten. Vi vill emellertid redan här uttala att tillämpningen av livstidsstraffet bör vara synnerligen restriktiv. I statistiken kan spåras en viss uppåtående trend de senaste åren när det gäller utdömning av livstidsstraff. Vi vill därför understryka att livstids fängelse är ett straff som bör utdömas endast i extrema undantagsfall. Denna inställning till livstidsstraffet talar för att minska det antal brott för vilka livstids fängelse kan dömas ut. Vi har också i detta syfte gjort en mycket kritisk granskning av de brott som f.n. kan föranleda fängelse på livstid. Vi har emellertid funnit att det inte, med de brottsbeskrivningar som gäller, är möjligt att slopa livstidsstraffet vid något brott.

Det bör i detta sammanhang påpekas att våra förslag till ändringar av reglerna för villkorlig frigivning, som innebär bl.a. att alla som avtjänar fängelsestraff på viss tid skall friges villkorligt när två tredjedelar av straffet har avtjänats, får betydelse även för dem som dömts till livstids fängelse. Om nuvarande praxis beträffande beviljande av nåd för dessa behålls kommer det att innebära kraftigt förlängda anstaltstider. Detta är något som strider mot inriktningen av våra förslag i övrigt och vi anser att det bör ske en anpassning av nådepraxis till de föreslagna reglerna för villkorlig frigivning.

I en debattskrift från Kriminalvårdsstyrelsen "Med sikte på framtiden", 1999, diskuteras vissa frågor om livstidsstraffet. Bland annat anförs följande (s. 82 f.).

Eftersom den som dömts till livstids fängelse i dag under en avsevärd tid får sväva i ovisshet om tidsbestämningen kan livstidsstraffet nu framstå som mer inhumant än tidigare. Straffet kan också uppfattas som mer inkonsekvent mot grundläggande straffrättsliga principer om rättvisa och förutsebarhet.

I den allmänna debatten har framförts kritik mot att det är en politisk instans som har avgörandet beträffande den faktiska tidsbestämningen av straffet. Den regelmässiga bestämningen av strafftidens längd bör enligt denna uppfattning ligga på en domstol eller en myndighet som utifrån vanliga rättsstatliga principer om kommunikation, angivande av skäl för beslutet samt överklagbarhet avgör frågan.

Det är i dag svårt att förutse hur långt ett livstidsstraff i praktiken kommer att bli. Det innebär att det kan bli mycket stor skillnad mellan det längsta tidsbestämda straffet, som är tio år för mord, och livstids fängelse. Det är därför i dag betydligt svårare för domstolen, som skall bestämma fängelsestraffets längd efter brottets straffvärde, att kunna förutse hur långt frihetsberövande en livstidsdom kan komma att innebära. Detta strider mot de krav på förutsebarhet, rättvisa och klarhet som enligt de senaste reformerna bör ställas på ett straffsystem.

Även för kriminalvården innebär osäkerheten om hur länge den intagne ska vara frihetsberövad stora nackdelar när det gäller att planera en meningsfull straffverkställighet. Kriminalvårdslagstiftningen bygger helt på att den intagne efter en viss tid skall frigges. I all straffverkställighet är det därför viktigt att den utformas så att den intagnes möjligheter att leva ett laglydigt liv efter frigivningen ökar. Är då frigivningsdagen mycket osäker är det svårt, för att inte säga omöjligt, att motivera den intagne att ta aktiv del i planeringen av straffverkställigheten. Ett system med större förutsebarhet skulle påtagligt öka möjligheterna att göra verkställigheten av ett långt frihetsberövande mer meningsfull för den intagne. Det skulle då bli möjligt att i god tid planera för olika former av förberedelser inför den villkorliga frigivningen.

Sist men inte minst innebär det naturligtvis stora problem för den dömda själv att leva med en ovisshet om tidpunkten för frigivning.

Det finns således kriminalvårdsspecifika faktorer som talar för att livstidsstraffet bör avskaffas.

2.2 Nådeinstitutet och nådepraxis

2.2.1 Bakgrund

Enligt 26 § i gamla regeringsformen ägde Kungl. Maj:t att i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods. Kungl. Maj:t skulle enligt samma lagrum höra Regeringsrätten eller Högsta domstolen över nådeansökningarna och beslut i nådeärenden skulle fattas i statsrådet. Enligt en särskild bestämmelse i paragrafen ankom det på den brottslige att ta emot beviljad nåd eller att avtjäna det utdömda straffet.

Det alldeles övervägande antalet nådeansökningar tillhörde den grupp där Högsta domstolen skulle avge yttrande. Ansökningarna ingavs till Nedre justitierevisionen, som även förberedde ärendena genom att inhämta yttranden och upprätta en föredragningspromemoria innan de skickades till Justitiedepartementet. Vid departementet bestämdes om ytterligare beredningsåtgärder behövdes, varefter ärendet återsändes till revisionssekreteraren för föredragning i Högsta domstolen. När yttrande hade beslutats, överlämnades promemorian och yttrandet till departementet. En ansökan om nåd medförde i regel ett automatiskt anstånd med verkställigheten av frihetsstraff.

2.2.2 Tidigare reformförslag

Vid 1955 års riksdag framförde i en motion ett förslag att en särskild rådgivande nämnd med lekmannainslag skulle tillskapas för att jämte Högsta domstolen avge yttranden i nådeärenden.

Inom Justitiedepartementet upprättades i december 1955 en promemoria angående handläggningen av nådeärenden. I promemorian förslogs att yttranden av Högsta domstolen respektive Regeringsrätten skulle ersättas med yttranden från en rådgivande nämnd. Förslaget ledde inte till lagstiftning.

Grundlagberedningen uttalade i sitt betänkande "Ny regeringsform, Ny riksdagsordning" (SOU 1972:15 s. 200 f.) att regeringens befogenhet att bevilja nåd borde bibehållas i den nya grundlagen och att nådeområdet borde bestämmas i huvudsaklig överensstämmelse med praxis. Vidare anförde beredningen att bestämmelsen självfallet inte hindrade att ärenden som brukar tas upp nådevägen genom lag förs över till handläggning i annan ordning, t.ex. en "nädenämnd". Vidare uttalades att en sådan

åtgärd, som kunde vara motiverad av en önskan att minska regeringens arbete med rutinärenden, emellertid inte begränsade den behörighet att besluta om nåd som grundlagsbestämmelsen gav regeringen.

I propositionen (prop. 1973:90 s. 412 ff.) anförde departementschefen att nådeinstitutet i främsta rummet utgör ett komplement till straffrättskipningen. Han menade att det uppenbarligen förelåg ett behov av att behålla institutet. Den tidigare möjligheten för en benådad att välja mellan att ta emot nåden eller att undergå straffet borde utgå med hänsyn till benådningens karaktär av ensidig statsakt. Departementschefen framhöll vidare att nådebestämmelsen i 11 kap. 13 § regeringsformen inte hindrade att ärenden som brukar tas upp nådevägen genom lag överförs till handläggning i annan ordning.

2.2.3 Bakgrunden till benådning av livstidsdömda

Redan enligt de gamla landskapslagarna hade kungen en viss benådningsrätt. Denna utökades genom den kungliga edsöreslagstiftningen som infördes under 1200-talet. Under påverkan av utländsk rätt uppstod under den senare medeltiden och under 1500-talet en obegränsad kunglig benådningsrätt i brottmål. Benådning av livstidsdömda torde från början ha förekommit relativt sparsamt för att under 1700- och 1800-talen ha ökat i omfattning. Som exempel kan nämnas att från slutet av 1700-talet frigavs de som dömts till livstid för egendomsbrott efter cirka tio år under förutsättning att den dömda skött sig under strafftiden (Rydgren, Nils, Fängelse på livstid – lagens strängaste straff, Lunds universitet 1989, s. 14 f.).

Tiden efter 1864 års strafflags ikraftträdande varierade strafftiderna för de livstidsdömda. För den som dömts till döden men genom nåd fått dödsstraffet omvandlat till straffarbete på livstid beviljades nåd efter en strafftid på 20–30 år. I vissa fall kunde strafftider på upp till 40 år förekomma. Den som direkt dömts till straffarbete på livstid för mord eller dråp skulle regelmässigt avtjäna 15–25 år innan nåd beviljades. Efter dödsstraffets avskaffande år 1921 blev 15–25 års strafftid praxis för alla som dömts till livstid för uppsätligt dödande. Livstidsdömda för brott där dödande inte ingick benådades efter en strafftid på 10–15 år. Strafftiderna räknades i samtliga fall från den dag då domen vann laga kraft och verkställigheten av livstidsstraffet påbörjades. Häktningstiden, som

i många fall kunde uppgå till mellan ett och två år, inräknades således inte (Rydgren, Nils, a.a., s. 16 f.).

Nådebesluten utformades på så sätt att nåden förverkades om den frigivne på nytt begick brott. Vid återfall i brott återintogs den frigivne i fängelse för fortsatt verkställighet av livstidsstraffet. Från detta kunde han frigives endast genom ett nytt nådebeslut (Rydgren, Nils, a.a., s. 17).

Efter år 1935 skedde vanligen frigivning genom benådning av livstidsdömda efter 15–20 år och ibland kunde kortare tid än 15 år komma i fråga. Nådebeslutet innebar att den frigivne blev underkastad en prøvotid om fem år. Om han återföll i brott förverkades nåden och han fick fortsätta att verkställa livstidsstraffet. Nåden kunde förverkas även efter prøvotidens utgång om den benådade begick brott som "störde den allmänna säkerheten". Under början av 1940-talet skedde ytterligare en minskning av strafftiderna till 10–20 år och nåden kunde inte längre förverkas efter prøvotidens utgång (Rydgren, Nils, a.a., s. 18).

Från och med 1947 mildrades nådepraxis för de livstidsdömda. Den blev också fastare och mer likartad. Det blev således ovanligt att någon fick avtjäna avsevärt längre strafftid än övriga livstidsdömda. Praxis kom att innebära att domen på livstidsstraffarbete av nåd omvandlades till straffarbete i 15 år. Från detta straff blev den dömd villkorligt frigiven enligt vanliga regler, vilket vanligen innebar frigivning efter två tredjedelar av tiden, dvs. 10 år. Liksom tidigare inräknades inte häktningstiden. De tidigare särskilda reglerna om förverkande av nåden togs bort och i stället kunde den villkorligt medgivna friheten förverkas enligt vanliga regler (Rydgren, Nils, a.a., s. 19 f.).

Brottsbalkens ikraftträdande år 1965 innebar inledningsvis ingen förändring av de livstidsdömdas strafftider. Från början av 1970-talet ändrades dock praxis något. Dels blev det vanligare att livstidsstraff tidsbestämdes till 14 år, dels beviljade Kriminalvårdsnämnden regelmässigt villkorlig frigivning efter halva tiden om inga särskilda skäl talade däremot. En livstidsdömd blev således normalt frigiven efter att ha avtjänat sju år i anstalt (Rydgren, Nils, a.a., s. 72 f.).

Mellan åren 1971 och 1982 frigavs 19 personer från livstidsstraff. Nio fick straffet omvandlat till fängelse 14 år och åtta till 15 år. I ett fall tidsbestämdes straffet till 13 år och i ett annat till 20 år (Wennerström). I samtliga dessa fall utom ett beviljade Kriminal-

vårdsnämnden villkorlig frigivning efter halva tiden (Rydgren, Nils, a.a., s. 74).

Det kan nämnas att år 1980, när regler infördes om obligatorisk avräkning av anhållnings- och häktningstider avseende fängelse på viss tid, anpassades praxis i nådeärendena till detta.

Ända fram till början av 1990-talet var praxis för livstidsdömda att straffet tidsbestämdes till 14–16 år och att villkorlig frigivning kunde paräknas efter halva tiden.

Regeringens nådepraxis synes ha skärpts under 1990-talet. De tidsbestämningar som har skett sedan år 1995 har legat mellan 18 och 25 år och sedan den 1 januari 1999 kan villkorlig frigivning ske tidigast efter två tredjedelar av det tidsbestämda straffet. I utredningens direktiv anges som en förklaring till detta att införandet av möjligheter att döma ut längre tidsbestämda straff har medfört ett behov av att anpassa de omvandlade livstidsstraffen till de nya, högre straffskalorna. En annan viktig förklaring är enligt direktiven att tidsbestämningen av livstidsstraff på senare år i allt högre grad sker efter en individuell bedömning av brottet och den dömdes förhållanden.

En sammanställning av tidsbestämningar av livstidsstraff från och med brottsbalkens ikraftträdande återfinns i bilaga 3.

2.2.4 Gällande rätt

Enligt 11 kap. 13 § första stycket regeringsformen får regeringen genom nåd efterge eller mildra en brottspåföljd eller annan sådan rättsverkan av brott samt mildra eller efterge annat liknande av myndighet beslutat ingrepp avseende enskilds person eller egendom.

I bestämmelsens andra stycke anges att, när synnerliga skäl föreligger, regeringen får förordna att vidare åtgärd för att utreda eller lagföra brottslig gärning inte skall äga rum, s.k. abolition.

Regeringen kan genom nåd medge bland annat

- befrielse från påföljden,
- befrielse från återstoden av ett fängelsestraff,
- nedsättning av fängelsestraffets längd,
- utbyte av fängelsestraffet mot en annan ingripande påföljd,
- uppskov med eller avbrott i verkställigheten av ett fängelsestraff,
- att påföljden i en dom skall avse även brott i en tidigare eller senare meddelad dom,

- omedelbar frigivning, omedelbar villkorlig frigivning eller villkorlig frigivning viss dag, eller
- att vid förvandlingsstraff (bötesförvandling) sökanden får möjlighet att betala böterna trots att verkställigheten av förvandlingsstraffet har inletts.

Regeringen kan även genom nåd mildra eller efterge utvisning, förverkande och näringsförbud.

När det gäller livstidsdömda innebär nådebeslutet så gott som alltid att livstidsstraffet tidsbestäms. Det finns dock ett exempel där den livstidsdömde beviljades omedelbar frigivning utan att straffet tidsbestämdes.

Nådeinstitutet är diskretionärt och ensidigt. Det innebär bland annat att ingen kan kräva att bli benådad eller att få del av skälen till ett nådebeslut. Det är därför inte möjligt att tala om någon praxis i den meningen att nåd skall beviljas när vissa omständigheter är för handen. Eftersom en livstidsdömd som beviljas nåd oftast får sitt livstidsstraff omvandlat till ett tidsbestämt straff, kan man dock tala om en praxis vad gäller själva tidsbestämningen.

De nådeskäl som oftast brukar åberopas är följande.

- Medicinska skäl (såväl fysisk som psykisk sjukdom)
- Tredjemansskäl (hänsynen till anhöriga)
- Sociala skäl - Rehabiliteringsskäl
- Arbetsskäl och ekonomiska skäl
- Teknisk nåd (verkställighetssituationer som leder till stötande resultat)
- Allmänt humanitära skäl (en helhetsbedömning där bland annat brottets karaktär, allmänpreventiva hänsyn och personens ålder får betydelse)

De omständigheter som beaktas i ett nådeärende är framför allt sådana som inträffat efter domstolens prövning.

Lagen (1974:579) om handläggning av nådeärenden innehåller endast två paragrafer. Enligt 1 § prövas nådeärenden av regeringen i enlighet med vad som föreskrivs i 11 kap. 13 § första stycket regeringsformen. I lagens andra paragraf stadgas att innan regeringen avgör ett nådeärende skall den, om särskild anledning föreligger, inhämta yttranden från Högsta domstolen eller från Regeringsrätten. Dessa domstolar är vid avgivandet av yttrande

domföra med tre ledamöter. Sådana yttranden inhämtas dock numera ytterst sällan.

Handläggningen av nådeärenden sker på Justitiedepartementets enhet för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS). När ett ärende kommer in till departementet lottas det på en rotel, där en handläggare bereder ärendet inför regeringens beslut. När ärendet är färdigberett föredras det för enhetschefen. Därefter föredras det för justitieministern som i sin tur föredrar ärendet för regeringen.

I handläggningen ingår inhämtande av nödvändig utredning, t.ex. domar, personutredning och anstaltsjournaler. Enligt 9 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. får departementet, liksom Högsta domstolen i de fall den skall avge yttrande, i nådeärendena inhämta yttrande från frivårdsmyndigheten, upplysningar från socialnämnden enligt lagens 6 § eller förordna om läkarintyg enligt lagens 7 §. Även andra remisser kan förekomma.

I de nådeärenden som rör livstidsdömda inhämtas yttranden från Kriminalvårdsstyrelsen, om ett sådant yttrande inte bedöms sakna betydelse. Styrelsen inhämtar inför sitt yttrande uppgifter från bland annat de anstalter där den livstidsdömde vistas eller har vistats samt psykiatrisk eller psykologisk utredning om den dömde. Även denna utredning ingår normalt i regeringens beslutsunderlag.

Bedömningen i nådeärenden som gäller livstidsdömda skiljer sig vanligen från bedömningen i övriga nådeärenden. Även om grunden för bifallsbeslut är densamma i samtliga nådeärenden – nämligen humanitära skäl – är de vanligaste omständigheterna som kan leda till ett positivt nådebeslut i andra nådeärenden än sådana som gäller livstidsdömda antingen svår sjukdom eller mycket besvärliga sociala förhållanden för den dömde eller för hans familj. Även en livstidsdömd kan givetvis drabbas av sådana svårigheter och få nåd. I övriga livstidsärenden påverkas dock nådebeslutet närmast av andra överväganden. Skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen, frigivningsförhållanden och risken för återfall i brott, den dömdes farlighet, brottet och omständigheterna kring detta samt den tid den dömde har varit berövad friheten är omständigheter som tillmäts stor betydelse vid bedömningen av ärendet. Även andra omständigheter, som t.ex. att den dömde skall utvisas efter avtjänat straff, kan ha betydelse för beslutet.

Innebörden av ett bifallsbeslut är i allmänhet att livstidsstraffet ersätts med ett tidsbestämt straff. Tidsbestämningen sker med

beaktande av den utslussningstid som kriminalvården anser sig behöva för att förbereda den dömda inför frigivningen. Normalt innebär detta att frigivningstidpunkten infaller något eller några år efter tidsbestämningen.

2.3 Villkorlig frigivning

2.3.1 Bakgrund

Villkorlig frigivning infördes i svensk rätt år 1906. Reglerna om villkorlig frigivning har ändrats vid ett flertal tillfällen under 1990-talet. Särskilt sedan brottsbalken infördes har ändringstakten varit hög och ändringar har genomförts 1965, 1973, 1974, 1979, 1981, 1983, 1993 och 1999. Från att till en början ha tillämpats inom ett begränsat område, kom institutets tillämpningsområde att vidgas allt mer samtidigt som tillämpningen kom att få en alltmer obligatorisk karaktär. Ursprungligen torde syftet främst ha varit att främja ett gott beteende under anstaltsvistelsen och motverka återfall. Den villkorliga frigivningen kom emellertid att användas som en verksam metod att generellt förkorta anstaltstiderna. I det följande redogörs kortfattat för regleringen de senaste 20 åren. För en utförligare historik hänvisas till Straffsystemkommitténs betänkande "Ett reformerat straffsystem" (SOU 1995:91), del III, bilaga 9.

Före den 1 juli 1983 föreskrevs att den som undgick fängelse fick friges villkorligt när två tredjedelar eller, om särskilda skäl förelåg, halva tiden avtjänats. Frågan om villkorlig frigivning prövades av övervakningsnämnderna om strafftiden inte översteg ett år och i övriga fall av Kriminalvårdsnämnden. Den praxis som tillämpades innebar att de som dömts till längre strafftider (överstigande två år och sex månader) normalt frigavs efter halva strafftiden. De som ådömts kortare straff frigavs som regel efter att ha avtjänat två tredjedelar av tiden. Personer med långa strafftider som gjort sig skyldiga till särskilt allvarlig brottslighet som riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa frigavs dock villkorligt först efter två tredjedelar av strafftiden om påtaglig risk bedömdes föreligga för fortsatt brottslighet av samma slag.

Genom en lag, som trädde i kraft den 1 juli 1983, ändrades bestämmelserna på så sätt att villkorlig frigivning efter halva tiden blev huvudregel (den s.k. halvtidsreformen). Om någon dömts till fängelse i lägst två år för särskilt farlig brottslighet som riktat sig

mot eller medfört fara för liv eller hälsa och påtaglig risk bedömdes föreligga för att han efter frigivningen fortsatte brottslighet av samma slag, fick han inte villkorligt frigives förrän två tredjedelar av den i domen bestämda strafftiden hade avtjänats. Vid prövningen av frågan om villkorlig frigivning efter denna tidpunkt skulle förutom återfallsrisken beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen. För den som dömts till fängelse i lägst två år var det Kriminalvårdsnämnden som prövade frågan om villkorlig frigivning.

Reglerna om villkorlig frigivning ändrades på nytt den 1 juli 1993. Ändringen innebar i huvudsak en återgång till de regler som gällde före den 1 juli 1983. Som huvudregel kom att gälla att alla som dömts till ett tidsbestämt straff om minst en månad skulle kunna frigives villkorligt tidigast efter två tredjedelar av strafftiden. För att eliminera tröskeeffekter infördes en särskild regel för dem som avtjänade fängelsedomar på mellan ett och två års strafftid. Intagna med strafftider på två år eller mer skulle kunna frigives tidigast efter halva tiden, om de inte dömts för särskilt allvarlig brottslighet som riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa eller som ingått som ett led i en yrkesmässig eller särskilt organiserad brottslighet och påtaglig återfallsrisk förelåg. Vid prövningen om frigivningen borde senareläggas i förhållande till den tidigaste tidpunkten skulle särskilt beaktas om förutsättningarna för den intagnes anpassning framstod som speciellt ogynnsamma med hänsyn till frigivningsförhållandena, hans uppförande under anstaltsvistelsen eller andra särskilda omständigheter. Kriminalvårdsnämnden skulle alltid pröva frågan om villkorlig frigivning beträffande dem som dömts till fängelse i minst två år.

2.3.2 Gällande rätt

De nu gällande bestämmelserna om villkorlig frigivning trädde i kraft den 1 januari 1999.

Enligt 26 kap. 6 § brottsbalken gäller som huvudregel att den som avtjänar fängelse på viss tid skall frigives villkorligt när två tredjedelar av strafftiden, dock minst en månad, har avtjänats. Villkorlig frigivning får inte ske från ett fängelsestraff som utdömts förenat med skyddstillsyn enligt 28 kap. 3 § brottsbalken och inte heller från ett förvandlingsstraff för böter. Om den dömde själv

begär det, får den villkorliga frigivningen skjutas upp till en senare tidpunkt.

Regeringen menade i lagstiftningsärendet (prop. 1998/99:96 s. 123) att presumtionen för frigivning efter att två tredjedelar av fängelsestraffet har avtjänats ökar förutsebarheten och att bland annat rättviseskäl talade för att ingen kategori skulle särbehandlas.

I 26 kap. 7 § brottsbalken anges att om den dömda i väsentlig grad bryter mot vad som gäller för verkställighet i anstalt får tidpunkten för den villkorliga frigivningen senareläggas. Senareläggning får ske med högst femton dagar varje gång. Vid prövningen av frågan om senareläggning skall beaktas om förseelsen får eller kan bedömas få andra negativa följder för den dömda.

Enligt regeringen (prop. 1998/99:96 s. 127 ff.) talade starka rättviseskäl för att reglerna om villkorlig frigivning i princip skulle vara obligatoriska. För att skapa goda förhållanden på anstalten och för att främja den intagnes rehabilitering borde å andra sidan enligt regeringen i någon utsträckning markeras att den dömda kan påverka sin verkställighet genom att vara skötsam, varför fakultativa inslag inte helt kunde undvaras. Regeringen anförde vidare att det fakultativa inslaget enbart borde utgå från den intagnes bristande skötsamhet under anstaltsvistelsen och för att motverka risken för att ett misskötsamhetskriterium leder till en social orättvis tillämpning borde reglerna utformas på ett sådant sätt att frigivningstidpunkten inte påverkas av den intagnes uppförande i största allmänhet. Vidare anfördes att reglerna om senareläggning av den villkorliga frigivningen måste samordnas med reglerna om disciplinär bestraffning, eftersom det annars förelåg risk för ett system med dubbelbestraffning. Regeringen föreslog inte någon särskild begränsning av den sammanlagda tiden för senareläggning, vilket innebär att senareläggning kan ske med en tid som motsvarar hela reststraffet. Den yttersta gränsen för senareläggning blir således den av domstolen bestämda strafftiden.

Det är Kriminalvårdsstyrelsen som enligt 26 kap. 9 § brottsbalken fattar beslut i fråga om att skjuta upp eller senarelägga den villkorliga frigivningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva att annan än Kriminalvårdsstyrelsen får fatta beslut i frågan.

Enligt 26 kap. 10 § brottsbalken gäller efter villkorlig frigivning en provotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst ett år.

Regeringen uttalade (prop. 1998/99:96 s. 132) att i systemet med prøvotid ligger främst att, när denna har löpt ut utan att den frigivne har begått nya brott, denne till fullo verkställt sitt straff och att detta talade för att vad som gäller efter frigivningen bör vara kopplat till det utmätta straffet. Prövotiden borde därför enligt regeringen vara beroende av det vid den villkorliga frigivningen återstående reststraffets längd. Emellertid ansåg regeringen att hur korta prøvotider som helst inte var lämpliga med hänsyn till bland annat att förverkande av villkorligt medgiven frihet skall framstå som en trovärdig reaktion vid återfall i brott. En minimitid om ett år borde därför fastställas. Däremot ansåg regeringen att det inte borde fastställas någon formell övre gräns för prøvotiden.

I 26 kap. 11 § brottsbalken sägs att det i anslutning till att villkorlig frigivning äger rum eller senare kan beslutas att den frigivne skall stå under övervakning om det bedöms påkallat. Ett sådant beslut meddelas av den lokala frivårdsmyndigheten. Om övervakning har beslutats men det därefter bedöms att den inte längre är påkallad, får övervakningsnämnden besluta att övervakningen skall upphöra. Utan något särskilt beslut skall övervakningen upphöra efter att ett år av prøvotiden har förflutit om något beslut om förlängning av övervakningen inte har fattats.

Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av den lokala kriminalvårdsmyndigheten enligt 26 kap. 12 § brottsbalken. Det är också den myndigheten som förordnar övervakare och den kan vid behov förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen.

Enligt 26 kap. 13 § brottsbalken skall den frigivne, om han står under övervakning, hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen. Han skall på kallelse inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom. I den mån det har bestämts av den lokala kriminalvårdsmyndigheten gäller vad som sagts i paragrafen om övervakaren även tjänsteman vid myndigheten eller annan person.

Under prøvotiden skall den frigivne enligt 26 kap. 14 § brottsbalken vara skötsam, efter förmåga försöka försörja sig samt i övrigt rätta sig efter vad som åligger honom enligt brottsbalken eller enligt föreskrifter eller anvisningar som har meddelats med stöd av den. Han är skyldig att på kallelse inställa sig hos den lokala kriminalvårdsmyndigheten. Om han har förpliktats att ersätta

genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad han kan för att fullgöra den skyldigheten.

När den frigivne står under övervakning skall den lokala kriminalvårdsmyndigheten genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att han inte återfaller i brott och för att hans anpassning i samhället även i övrigt främjas. Myndigheten skall för detta ändamål fortlöpande hålla sig underrättad om den frigivnes livsföring och om hans förhållanden i övrigt.

26 kap. 15 § brottsbalken handlar om särskilda föreskrifter under prövotiden. När det finns skäl att anta att den frigivne för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift om vad han skall iakttä under prövotiden får en sådan föreskrift meddelas för viss tid eller tills vidare. En särskild föreskrift får avse

1. vistelseort eller bostad under viss tid, högst ett år åt gången,
2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning,
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utanför sjukhus eller annan dylik inrättning.

Om den frigivne skall genomgå vård eller behandling får det föreskrivas att han skall vara skyldig att lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av att han inte är påverkad av beroendeframkallande medel.

Föreskrifter får vidare, om den frigivne har förpliktats att ersätta genom brottet uppkommen skada, meddelas om tid och sätt för skadeståndsskyldighetens fullgörande i den utsträckning föreskrifterna inte med hänsyn till den frigivnes ekonomiska situation och övriga omständigheter kan antas motverka hans anpassning i samhället.

Om den frigivne står under övervakning får särskild föreskrift meddelas om vad som skall gälla för övervakningen. I en sådan föreskrift får anges på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne skall hålla kontakt med övervakaren eller den lokala kriminalvårdsmyndigheten. Vidare får föreskrivas skyldighet för den frigivne att lämna underrättelse till övervakaren eller myndigheten om han uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning.

Enligt 26 kap. 16 § brottsbalken får föreskrifter enligt 15 § meddelas av övervakningsnämnd. För tiden intill nämnden har beslutat i frågan får den lokala kriminalvårdsmyndigheten meddela sådana föreskrifter. Övervakningsnämnden får ändra eller upphäva

meddelad föreskrift om den frigivnes utveckling eller personliga förhållanden i övrigt föranleder det.

Övervakaren får enligt 26 kap. 17 § brottsbalken meddela anvisningar i fråga om verkställighet av en föreskrift enligt 15 § liksom medge tillfällig lättnad och vidta omedelbart erforderlig jämkning.

I 26 kap. 18 § brottsbalken stadgas att om den frigivne inte iakttar vad som åligger honom enligt brottsbalken eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd av den får övervakningsnämnden, förutom att meddela beslut enligt 15 § eller fatta beslut enligt 37 kap. 7 § första stycket brottsbalken, besluta att varning skall meddelas den frigivne eller besluta om övervakning av den frigivne under viss tid efter det att ett år av prøvotiden har förflutit, dock längst till prøvotidens utgång.

Om den frigivne allvarligt har åsidosatt sina åliggande och det kan antas att han inte kommer att låta sig rätta genom någon annan åtgärd som övervakningsnämnden kan vidta, får nämnden enligt 26 kap. 19 § brottsbalken förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid av högst femton dagar varje gång.

Enligt 26 kap. 20 § brottsbalken får åtgärd som avses i 18 § inte beslutas efter prøvotidens utgång. Beslut om åtgärd som avses i 19 § får meddelas även efter prøvotidens utgång om frågan upptagits av övervakningsnämnden dessförinnan.

I 26 kap. 21 § brottsbalken hänvisas vad gäller förverkande av villkorligt medgiven frihet och vissa andra åtgärder när den som dömts till fängelse har begått annat brott till 34 kap. brottsbalken.

Om det uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller om att vidta åtgärd som avses i 18 § eller åtgärd för att den frigivne skall underkasta sig vård eller behandling eller om den frigivne har undandragit sig övervakningen får övervakningsnämnden enligt 26 kap. 22 § brottsbalken, om omständigheterna föranleder det, förordna att den frigivne på lämpligt sätt skall omhändertas i avvaktan på vidare förordnande. Ett sådant beslut skall omprövas så ofta anledning till det föreligger.

Den som omhändertagits får inte kvarhållas längre än en vecka. Föreligger synnerliga skäl får det dock genom ett nytt beslut förordnas att han skall kvarhållas ytterligare högst en vecka. Efter prøvotidens utgång får den omhändertagne inte kvarhållas.

I 26 kap. 23 § brottsbalken anges att om villkorligt medgiven frihet förklaras helt eller delvis förverkad skall med avseende på frågan om ny villkorlig frigivning vad som förverkats anses som straff genom ny dom.

Genom 26 kap. 24 § brottsbalken stadgas att om villkorligt medgiven frihet inte längre kan förklaras förverkad, skall straffet anses vara till fullo verkställt vid prøvotidens utgång.

Ytterligare regler om villkorlig frigivning finns i förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder.

2.4 Gränsdragningen mellan mord och dråp samt straffmätningen vid mord

2.4.1 Inledning

Nästan samtliga livstidsdomar i modern tid avser mord. Sedan brottsbalkens ikraftträdande har endast en person dömts till fängelse på livstid för annat brott, nämligen Stig Bergling som dömdes för grovt spioneri. Det kan dock anmärkas att några personer har, förutom för mord, dömts även för grov mordbrand, ett brott som har livstids fängelse i straffskalan. Även om det inte ingår i utredningens uppdrag att föreslå några förändringar vad gäller själva livstidsstraffet, kan det ändå vara av intresse med en redovisning av de överväganden som leder fram till livstidsdomar.

2.4.2 Mord eller dråp?

Enligt 3 kap. 1 § brottsbalken döms den som berövar annan livet för mord till fängelse i tio år eller på livstid. Om ett mord med hänsyn till de omständigheter som föranlett gärningen eller eljest är att anse som mindre grovt, döms gärningsmannen enligt 3 kap. 2 § brottsbalken för dråp till fängelse, lägst sex och högst tio år. Den brottsliga gärningen – att beröva annan livet – har således graderats efter brottets svårhet med hänsyn till samtliga omständigheter vid detta. Normalgraden kallas mord och den mindre grova graden dråp.

Straffrättskommittén, vars förslag låg till grund för brottsbalken, hade föreslagit att dråp skulle vara normalgraden med en straffskala om fängelse sex till tio år eller på livstid. Om ett dråp var att anse som grovt, skulle i stället dömas för mord till fängelse på livstid eller i tio år. I lagtexten angavs att vid bedömandet av om brottet var att anse som grovt särskilt skulle beaktas om gärningsmannen därigenom ville främja annat brott eller gärningen ådagalade synnerlig förslagenhet eller grymhet. I äldre lag var avgörande för

gränsdragningen mellan mord och dråp om gärningen skett med berätt mod eller av hastigt mod.

I förarbetena till brottsbalken (NJA II 1962 s. 95) anförde departementschefen att ett uppsåtligt dödande i och för sig är ett så allvarligt brott att bestämmelsen om den svårare graden, mord, bör vara huvudstadgandet. Dråp skulle anses föreligga när brottet bedöms som mindre grovt. Med en sådan konstruktion var det enligt departementschefen inte påkallat att i lagtexten ange exempel på omständigheter som vid bedömandet av brottet borde leda till att detta hänfördes till den grövre formen, dvs. mord. Som exempel på vad som kunde tala för en lindrigare bedömning, dvs. att gärningen skulle vara att betrakta som dråp, angavs att någon efter att ha utsatts för svår fysisk eller psykisk misshandel dödar sin plågoande, även om detta sker efter övervägande.

Av förarbetena framgår att uppsåtligt dödande normalt inte bör anses vara mindre grovt när

- dödandet har ingått i en plan för genomförande av annat brott, t.ex. rån (dödande för att främja brott anses vara mer graverande än dödande för att dölja brott),
- dödandet har skett på ett sätt som är svårt att upptäcka eller eljest ger prov på förslagenhet (t.ex. dödande genom gift eller vilseledande av offret),
- dödandet har medfört onödigt lidande för offret (t.ex. när det skett under grym misshandel eller efter sexuellt utnyttjande) eller eljest är uttryck för ovanlig grymhet,
- dödandet har skett under utnyttjande av allmän nöd eller fara (eldsvåda, skeppsbrott, uppror, fientlig invasion, mörkläggnings-epidemi),
- flera personer har deltagit i dödandet eller
- dödandet har avsett nära anhörig (utom i eutanasifallet).

Uppräkningen är hämtad från Jareborg, Nils, Brotten I, 2 uppl., Stockholm 1984, s. 186 f.

2.4.3 Rättspraxis avseende frågan om gärningen skall bedömas som mord eller dråp

Det finns ett antal rättsfall från Högsta domstolen som behandlar frågan om en gärning skall vara att bedöma som mord eller dråp.

NJA 1975 s. 594

I detta fall misshandlade Jorma S Lauri K till döds genom slag och sparkar.

Tingsrätten anförde bland annat att med hänsyn till den ovanliga råhet som Jorma S visat under misshandeln saknades anledning att bedöma gärningen som mindre grov. Tingsrätten dömde Jorma S för mord till fängelse tio år.

Hovrätten fann att Jorma S inte kunde fällas till ansvar för uppsåtligt dödande. I stället dömde hovrätten Jorma S för grov misshandel och vållande till annans död till fängelse fyra år. Två hovrättsråd var skiljaktiga och ville döma Jorma S för dråp till fängelse åtta år.

Högsta domstolen ansåg att Jorma S inte kunde undgå ansvar för uppsåtligt dödande. Domstolen konstaterade att Jorma S handlat i stark affekt som delvis föranletts av att Lauri K hade gjort närmanden mot hans hustru. Med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt menade domstolen att gärningen var att betrakta som dråp och dömde Jorma S till fängelse åtta år och förvisning.

NJA 1980 s. 407

Hilmi T berövade Håkan A livet genom att, efter att Håkan A blivit misshandlad av Hilmi T:s kamrat, med kraft sticka Håkan A i hjärtat med kniv.

Tingsrätten dömde Hilmi T för dråp till fängelse i åtta år. Vad gäller rubriceringen uttalade tingsrätten bland annat att det fanns bakomliggande omständigheter (motsättningar mellan två ungdomsgrupper som lett till bland annat skadegörelse) som gjorde att Hilmi T inte närmare kunnat kontrollera sina handlingar.

Enligt hovrätten var omständigheterna sådana att gärningen från samhällelig synpunkt var särskilt farlig. Vidare hade Hilmi T genom att i direkt samband med att Håkan A blivit misshandlad sticka kniven mot dennes hjärta visat en icke obetydlig hänsynslöshet och råhet. Hovrätten konstaterade att Håkan A varit praktiskt taget försvarslös när Hilmi T utdelade knivhugget. Hovrätten dömde därför Hilmi T för mord till fängelse tio år. Ett hovrättsråd och en nämndeman var skiljaktiga och ansåg att gärningen skulle rubriceras som dråp och att Hilmi T skulle dömas till fängelse åtta år.

Högsta domstolen ansåg att gärningen skulle bedömas som mord. När det gällde rubriceringsfrågan anförde domstolen bland annat att Hilmi T, utan att Håkan A hade företagit något mot honom, med kniv stuckit ned Håkan A när denne hade blivit slagen med en hänglås-försedd kedja och helt försvarslös stod på knä och med ord och åtbörder sökte avstyra ytterligare misshandel samt att de motsättningar som förelåg mellan de båda ungdomsgrupperna inte kunde föranleda att gärningen skulle betraktas som mindre grov.

NJA 1987 s. 33

Efter ett slagsmål följde Lars H efter Roger A och högg ihjäl honom med femton knivhugg i ryggen, sju knivhugg på bälens framsida och ett knivhugg och en djup skära framtill på halsen. Elva av knivhuggen genomborrade bröstorgsväggen.

Tingsrätten dömde Lars H för mord till fängelse tio år. Tingsrätten uttalade i rubriceringsfrågan att inget tydde på att Lars H hade blivit misshandlad, att Roger A varit på flykt vid angreppet, att Roger A uppenbarligen varit försvarslös inför attacken och att brottet präglats av en hänsynslös råhet. Att Lars H begått gärningen i hastigt mod och under inflytande av droger borde enligt tingsrätten vid en samlad bedömning inte föranleda att gärningen bedömdes som mindre allvarlig än mord.

Hovrätten ansåg att inget motsade att Roger A uttalat sig på ett sätt som Lars H kunde uppfatta som provokativt. Vidare uttalade hovrätten att det förhållandet att handgripligheter kunde ha inletts några tiotal meter från den slutliga platsen för dådet och att detta förövats med anmärkningsvärt många knivhugg inte uteslöt att händelseförloppet utspelats inom en mycket kort tidrymd. Med hänsyn främst till det anförda fann hovrätten inte sådana omständigheter föreligga att gärningen borde bedömas som svårare än dråp. Hovrätten dömde Lars H för dråp till fängelse sju år.

Högsta domstolen fastställde hovrättens domslut och anförde bland annat att frågan huruvida brottet är att bedöma som mord eller dråp skall avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter vid gärningen, däribland vad som föranlett den. Domstolen uttalade vidare följande.

Annat framgår inte av utredningen än att Lars H och Roger A hade tillbragt förnatten tillsammans och därvid varit vänner, att de var påverkade av narkotika och sprit som de åtminstone delvis intagit gemensamt, att de på eller invid Postgatan började gräla samt att Lars H till följd av alkohol- och narkotikaberausning eller av annan okänd anledning greps av besinningslöst raseri och i detta sinnestillstånd dödade Roger A. Intet motsäger att dödsmisshandeln utspelades under mycket kort tid, och det kan trots det stora antalet knivstick inte sägas att den kännetecknas av vad som under förarbetena till brottsbalken betecknades som grymhet. På grund av vad sålunda anförts är gärningen som hovrätten funnit att bedöma som dråp.

NJA 1989 s. 97

Benjamin A högg med ett flertal knivhugg i bland annat halsen ihjäl sin hustru. Hustrun hade ansökt om äktenskapsskillnad och makarna tvistade om vårdnaden om deras gemensamma dotter.

Tingsrätten uttalade att för att brottet inte skulle anses som mindre grovt talade främst det förhållandet att Benjamin A med utnyttjande av sina överlägsna kroppskrafter och hustruns skyddslösa ställning hänsynslöst tillfogat henne ett stort antal knivstick, som orsakat henne svårt lidande, och därigenom visat en grymhet som varit ägnad att inge henne allvarlig dödsångest. Med beaktande av dessa omständigheter fann tingsrätten att gärningen trots att Benjamin A förövat den under kort tid och under inflytande av psykisk abnormitet inte kunde anses som mindre grov. Tingsrätten dömde Benjamin A för mord till fängelse tio år.

Hovrätten ansåg med beaktande av samtliga omständigheter att brottet skulle bedömas som dråp och dömde Benjamin A till fängelse sex år.

Högsta domstolen uttalade bland annat att utredningen angående de skador som hustrun tillfogats, mer än 30 stick- och skärsår fördelade över nästan hela kroppen, liksom fynden från brottsplatsen gav belägg för att händelseförloppet inte varit helt kortvarigt, att hustrun försökt att värja sig mot angreppen, att hon befunnit sig i en mycket skyddslös situation, att hon på ett hänsynslöst sätt utsatts för dödsångest och andra svåra lidanden. Dessa omständigheter i förening med hustruns ställning som närstående talade enligt domstolen med styrka för att brottet skulle bedömas som mord. För ett annat ställningstagande talade enligt

domstolen främst att Benjamin A fick anses ha handlat i hastigt mod samt att hans psykiska särdrag sannolikt inte saknat betydelse för händelseförloppet. Vid en sammanfattande bedömning var dessa omständigheter enligt domstolens mening inte tillräckliga för att brottet skulle anses som mindre grovt. Högsta domstolen dömde Benjamin A för mord till fängelse tio år.

NJA 1994 s. 310

I detta fall dödade Antonio S da S sin sambo Berit H genom att strypa henne med sina händer.

Tingsrätten ansåg att gärningen var att bedöma som mord bland annat på grund av att Berit H befunnit sig i en utsatt och i det närmaste skyddslös situation, att hon utsatts för dödsängest och andra svåra lidanden och att hon var närstående till Antonio S da S. Trots den grymhet som Antonio S da S visat och det lidande som Berit H utsatts för ansåg tingsrätten att främst det förhållandet att brottet begåtts under påverkan av en psykisk störning talade för att påföljden kunde bestämmas till ett tidsbestämt straff om tio år.

Hovrätten rubricerade gärningen som dråp och bestämde påföljden till fängelse åtta år. I rubriceringsfrågan uttalade hovrätten bland annat att brottet begåtts i hastigt mod, att Antonio S da S på grund av svartsjuka "inte varit sig själv" när han begick gärningen, att händelseförloppet måste betecknas som kortvarigt och att gärningen inte kunde sägas kännetecknas av sådan synnerlig grymhet som gör att den inte kunde anses som mindre grov. Med hänsyn till dessa och övriga omständigheter fann hovrätten vid en samlad bedömning att gärningen – trots Berit H:s ställning som närstående – borde bedömas som dråp.

Högsta domstolen anförde att Antonio S da S genom sitt handlingssätt inte kunde anses ha visat en sådan synnerlig grymhet som förarbetena till mordparagrafen talar om. Emellertid befann sig Berit H i en utsatt och skyddslös situation. Detta liksom det förhållandet att Berit H var närstående talade enligt domstolen för att gärningen skulle rubriceras som mord. Domstolen konstaterade härefter att övriga omständigheter inte föranledde att brottet skulle anses som mindre grovt och dömde Antonio S da S för mord till fängelse tio år och utvisning.

NJA 1995 s. 464

Miitri L (19 år) dödade Peter K med 64 knivhugg/stick i bröstet, ansiktet, huvudet och ryggen.

Tingsrätten fann vid en samlad bedömning att gärningen var att betrakta som dråp och dömde Miitri L till fängelse åtta år (en tidigare utdömd skyddstillsyn för bland annat grov misshandel undanröjdes). Vad gäller rubriceringen uttalade tingsrätten bland annat att gärningen utlösts av att Peter K gjort homosexuella närmanden mot Miitri L.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom och uttalade bland annat att det av utredningen inte gått att dra några bestämda slutsatser om hur Peter K i sitt högggradigt alkoholpåverkade tillstånd upplevt det våld han utsatts för, att huggen antagligen utdelats under ett mycket kort tidsförlopp, att döden inträtt snabbt, att det inte visats att Miitri L utdelat hugg mot Peter K efter att denne fallit till marken och att den omständigheten att Miitri L utdelat ett mycket stort antal knivhugg inte ensamt kunde kvalificera gärningen som mord. En nämndeman var skiljaktig och ansåg att gärningen vid en samlad bedömning var att anse som mord och att påföljden skulle bestämmas till fängelse tio år.

Högsta domstolens majoritet (tre justitieråd) fastställde hovrättens domslut och uttalade bland annat följande.

Fastän det således inte längre är utslagsgivande för brottsrubriceringen om ett uppsåtligt dödande sker i hastigt mod eller ej måste detta förhållande tillmätas betydelse vid den helhetsbedömning som numera skall göras. Detta belyses av Högsta domstolens praxis från tiden efter brottsbalkens ikraftträdande, enligt vilken domstolen lagt vikt vid om gärningen utförts under inflytande av en plötslig, stark affekt och dessutom beaktat om affektillståndet har kunnat förklaras av någon form av provokation eller annan liknande omständighet.

Efter en genomgång av praxis anförde domstolen följande.

Som domstolarna har funnit måste de uppgifter som Miitri L har lämnat i fråga om händelseförloppet i allt väsentligt godtas. En utgångspunkt för bedömningen är att Miitri L och Peter K båda var starkt berusade – Miitri L förutom av alkohol även av amfetamin – och att Peter K när de gjorde sällskap under natten tog ett kraftigt grepp runt huvudet på Miitri L och drog ned honom mot sitt mellangärde samtidigt som han uppmånade Miitri L till en homosexuell handling.

Riksåklagaren har också godtagit att det var detta beteende från Peter K:s sida som utlöste våldet. Miitri L får i enlighet härmed anses ha blivit utsatt för en förhållandevis kraftig provokation. Utredningen ger inte stöd för annat än att Peter K:s närmande försatt Miitri L, som endast var 19 år gammal, i ett tillstånd av okontrollerat ursinne och att den därpå följande dödsmisshandeln i sin helhet förövats medan Miitri L alltjämt var i stark affekt framkallad genom Peter K:s beteende. Trots det mycket höga antalet knivhugg och knivstick som Miitri L tilldelade Peter K kan det med hänsyn till Miitri L:s uppgifter inte heller anses utrett annat än att händelseförloppet varade under helt kort tid, kanske endast ett par minuter. Nu angivna förhållanden medför att gärningen, i enlighet med den praxis som har utvecklats på området, till sin typ utgör dråp snarare än mord. Även om främst den synnerligen omfattande misshandeln kan ge anledning till viss tvekan i rubriceringsfrågan bör gärningen vid en samlad bedömning betecknas som dråp.

Högsta domstolens minoritet (två justitieråd) ansåg att den provokation som Miitri L blivit utsatt för inte kunde anses vara av allvarigare art och anförde följande.

Miitri L har utsatt Peter K för en omfattande och synnerligen allvarlig misshandel trots att denne till följd av sin kraftiga berusning får antas ha varit i det närmaste försvarslös. Även i betraktande av att Miitri L av allt att döma handlat i stark affekt har dödsmisshandeln karakteriserats av en sådan utpräglad hänsynslöshet att gärningen vid en samlad bedömning inte kan anses som mindre grov. Miitri L skall följaktligen dömas för mord.

Minoriteten bestämde påföljden till fängelse nio år.

I en nyligen meddelad dom från Högsta domstolen (dom den 19 februari 2002, mål B 4605/01) har frågan prövats på nytt.

I detta fall hade Joseph S berövat sin hustru livet genom att med kraft tilldela henne två knivstick på deras gemensamma arbetsplats.

Tingsrätten dömde Joseph S för mord till fängelse i tio år. I domskälen konstaterade tingsrätten att Joseph S uppenbarligen var utmattad och ur balans samt att ett rättspsykiatriskt utlåtande talade för att Joseph S befunnit sig i ett psykiskt undantags-tillstånd. Dessa omständigheter kunde möjligen enligt tingsrätten tala i mildrande riktning. Vidare uttalade tingsrätten att överfallet varit oprovocerat, att dödandet skett på ett brutalt sätt och att

hustrun varit helt hjälplös. Detta sammantaget med att gärningen förövats mot en närstående talade enligt tingsrätten för att gärningen inte kunde bedömas som mindre grov.

Hovrätten ändrade tingsrättens dom och bedömde gärningen som dråp samt bestämde påföljden till fängelse i åtta år. Hovrätten anförde som försvärande omständigheter att gärningen riktat sig mot en nära anhörig, att det varit fråga om ett oprovocerat överfall samt att Joseph S även vid tidigare tillfällen utövade våld mot hustrun. Vidare uttalade hovrätten bland annat att gärningen var oplanerad, att hustrun sannolikt inte hunnit uppfatta vad som skulle inträffa och att Joseph S vid gärningstillfället led av en psykisk störning. Vid en samlad bedömning fann hovrätten därför att gärningen var att bedömas som dråp.

Två ledamöter var skiljaktiga och fastställde tingsrättens dom.

Högsta domstolen redogjorde inledningsvis för praxis och uttalade därefter följande.

När det gäller Joseph S:s gärning finns det som tingsrätten och hovrätten angett omständigheter som talar både för och emot att brottet skall anses som mindre grovt. Till de förra hör främst att han levde under stark press på grund av misshälligheter i äktenskapet med Hindiyeh S, att han vid gärningstillfället var utmattad och ur balans och enligt den rättspsykiatriska utredningen då uppvisade en maladaptiv stressreaktion, som närmast motsvarade en djup reaktiv kris, samt att knivhuggen skedde hastigt och utan planering. För att brottet inte skall anses som mindre grovt talar å andra sidan att Joseph S handlade utan provokation, Hindiyeh S var helt skyddslös och att hon var närstående till honom. En samlad bedömning leder till slutsatsen att de omständigheter som talar i mildrande riktning inte har den styrka att de bör föranleda att brottet bör bedömas som mindre grovt.

Högsta domstolen dömde Joseph S för mord till fängelse i tio år.

2.4.4 Straffmätningen vid mord

Enligt straffrättskommitténs förslag skulle straffskalan vid mord vara fängelse på livstid eller i tio år. I kommitténs förslag innehöll även straffskalan vid dråp fängelse på livstid. Departementschefen (NJA II 1962 s. 95) ansåg att med den gränsdragning mellan mord och dråp som kom att införas i brottsbalken fanns det inte anledning att låta fängelse på livstid ingå i straffskalan för dråp.

Straffrättskommittén anförde att straffet för mord i regel borde vara fängelse på livstid. Kommittén ansåg dock att det kunde förekomma fall där gärningen med hänsyn till omständigheterna vid brottet visserligen borde betecknas som mord, men där livstidsstraffet ändå framstod som alltför strängt. Med hänsyn till detta menade kommittén att straffskalan för mord borde innehålla även fängelse i tio år. Departementschefen (NJA II 1962 s. 95) uttalade inte annat än att påföljden för mord i överensstämmelse med kommitténs förslag borde sättas till fängelse i tio år eller på livstid.

I kommentaren till brottsbalken (Holmqvist m.fl., Brottsbalken. En kommentar. Kap. 1–12, 3:19) anges att den omständigheterna att påföljderna i brottsbalken har angetts i motsatt ordning mot vad straffrättskommittén föreslog inte skall tillskrivas någon betydelse, eftersom påföljderna alltid anges i samma ordning med den lindrigaste först.

I en uppsats av Nils Rydgren, Fängelse på livstid – lagens strängaste straff. En utredning av domstolarnas praxis, med en genomgång av samtliga fall 1965–1989, Lunds universitet 1989, anges följande fem huvudfaktorer för straffbestämningen vid mord;

- grymhet (grym misshandel, utnyttjande av hjälplöst tillstånd, orsakat offret svår dödsångest)
- förslagenhet (dödande på ett svårupptäckbart sätt eller särskilda döljande åtgärder i efterhand, särskilda anordningar för att förmå offret att utsätta sig för faran, annan noggrann planläggning)
- främjande av annat brott
- omfattande brottslighet
- faktorer hänförliga till gärningsmannens person (tidigare brottslighet och farlighet, själslig abnormitet och farlighet, gärningsmannens ålder).

2.4.5 Rättspraxis vad gäller straffmätningen vid mord

Det finns inte särskilt många fall från Högsta domstolen som avser straffmätningen vid mord. Några fall tar dock upp frågan och dessa refereras nedan.

NJA 1985 s. 510

I detta fall hade Klaas L avlossat minst två skott med en revolver mot Leif L genom ett sönderslaget fönster till ett badrum där Leif

L sökt skydd. Både skotten träffade och det ena var dödande. Klaas L hade dessförinnan skjutit två skott genom den stängda och låsta badrumsdörren som han också försökt att bryta upp. Bakgrunden till händelsen var att Klaas L ville hämnas eftersom han ansåg att Leif L hade tagit hans fru och barn ifrån honom.

Tingsrätten bedömde gärningen som mord och anförde i påföljdsdelen bland annat att eftersom Klaas L hade begått gärningen under inflytande av psykisk abnormitet och inte hade visat någon särskild grymhet borde påföljden bestämmas till fängelse tio år.

Hovrätten bestämde påföljden till fängelse på livstid med motiveringen att det inte fanns skäl att frångå normalpåföljden för mord.

Högsta domstolen ändrade påföljden till fängelse tio år och anförde i sin dom bland annat följande.

Straffet för mord är fängelse i tio år eller på livstid. Under förarbetena till brottsbalken uttalade straffrättskommittén att straffet för mord enligt dess mening i regel borde vara fängelse på livstid. Det är emellertid att märka att kommittén i sitt förslag i 1 § angav att den som berövade annan livet skulle dömas för dråp och i denna paragraf tog med fängelse på livstid i straffskalan. Beteckningen mord var enligt 2 § i förslaget förbehållen dråp som var att anse som grovt, och påföljden var fängelse på livstid eller i tio år (NJA II 1962 s. 92 ff.). Den omkastning av systematiken som innebar att mord blivit den normala rubriceringen när någon berövar annan livet, medan beteckningen dråp förbehållits de mindre grova brotten, bör medge domstolarna större frihet vid valet av påföljd för mord än vad kommitténs uttalande ger vid handen.

I förevarande fall talar, trots den grymhet som förföljelsen av Leif L inneburit, det långvariga psykiska stresstillstånd som Klaas L utsatts för samt det förhållandet att brottet begåtts under inflytande av psykisk abnormitet för ett tidsbestämt straff.

NJA 1999 s. 531

Kjell J gjorde nattetid knivbeväpnad inbrott i en villafastighet. Han blev upptäckt av fastighetens ägare Lennart O och Gullie J och flydde, men återvände till garageuppfarten för att få med sig sin moped och utdelade då ett tiotal knivhugg/stick mot Lennart O som avled till följd av skadorna.

Tingsrätten anförde i sina domskäl bland annat att Kjell J olovligen tagit sig in i en bostad där de boende låg och sov i avsikt att stjäla, att han berövade Lennart O livet i hans eget hem när han försökte undkomma ansvar för stölden och att sättet att döda Lennart O var hänsynslöst och besinningslöst. Med hänsyn till dessa omständigheter och då inga förmildrande omständigheter förelåg dömde tingsrätten Kjell J till fängelse på livstid.

Hovrätten fastställde tingsrättens domslut och anförde bland annat att Lennart O befunnit sig i ett utsatt läge och inte kunnat värja sig mot våldet. (Två av hovrättens ledamöter var skiljaktiga och bestämde påföljden till fängelse tio år.)

I Högsta domstolen fastställdes hovrättens domslut. Domstolens majoritet (tre justitieråd) anförde i sina domskäl bland annat följande.

Det förhållandet att mordet begåtts i samband med ett inbrott nattetid i en bostad utgör en för Kjell J starkt graverande omständighet. Därtill kommer att brottet var helt oprovoerat såtillvida att Lennart O – vilken vid tillfället var obeväpnad och helt ur stånd att värja sig mot angrepp med kniv – enbart sökte skydda sin och sin sambos egendom och möjligen också underlätta ett gripande av den person som i brottslig avsikt trängt in i deras bostad.

Kjell J har gjort gällande att han handlat i panik och att detta bör påverka synen på hans handlande. I detta hänseende bör de faktiska omständigheterna, så som dessa fastställts av hovrätten, läggas till grund för bedömningen. Av hovrättens domskäl framgår att Lennart O, strax innan han bragtes om livet, stod på husets garageuppfart vid Kjell J:s moped och att Kjell J då befann sig ett stycke längre bort och var mycket upprörd. Hovrätten konstaterar att Kjell J härefter måste ha sprungit fram till Lennart O för att få tag i mopeden, varvid den konfrontation inträffade som ledde till Lennart O:s död. Händelseförloppet visar således att det inte varit fråga om en plötsligt uppkommen paniksituation i vilken Kjell J haft svårt att besinna sig och sett användandet av kniven mot Lennart O som den enda möjligheten att själv undkomma. Tvärtom var det Kjell J som, i stället för att springande ta sig från platsen, valde att ge sig in i närkamp med Lennart O i syfte att komma åt sin moped och bege sig bort med den.

Av betydelse är slutligen det sätt på vilket Lennart O dödats. Av det rättsmedicinska utlåtande som återopats i målet framgår att Lennart O:s kropp företett ett stort antal stick- och skärskador bl.a. på bröstet, på ryggen, på bälens vänstra sida, på vänstra armen och i bakhuvudet.

Även om angreppet med kniv kan antas ha varit relativt kortvarigt, visar de iakttagelser som gjorts på Lennart O:s kropp att detta angrepp utförts med stor brutalitet och innefattat ett stort antal hugg eller stick riktade mot flera olika delar av kroppen. En samlad bedömning av dessa olika omständigheter leder till att påföljden, som hovrätten och tingsrätten funnit, bör bestämmas till fängelse på livstid.

Två justitieråd var skiljaktiga. De anförde bland annat att vid valet mellan fängelse på livstid och ett tidsbestämt straff bör det beaktas att inbrottsmomentet vägs in redan vid brottsrubriceringen. Utgångspunkten borde enligt minoriteten vara att livstidspåföljden förbehålls de kvalificerade morden. Till dessa hör mord som planerats, utförts med särskild grymhet, skördat mer än ett offer eller som annars innefattat moment som gör att mordet framstår som särskilt grovt. De menade att vid en samlad bedömning gärningen inte kunde anses innefatta en sådan särskild grymhet eller sådana andra kvalificerande moment att den förskyllde livstids fängelse. De bestämde i stället påföljden till fängelse tio år.

Ett annat fall från Högsta domstolen som kan nämnas är NJA 1996 s. 509. Fallet avsåg en 16-årig gärningsman som med ett knivhugg i hjärtrakten berövade en färgad person livet av rasistiska motiv. Högsta domstolen uttalade att påföljden för en vuxen gärningsman skulle ha varit fängelse på livstid.

Det finns också ett par hovrättsfall som tar upp frågan om straffmätning vid mord.

RH 1986:12

Rolf E blev under pågående inbrott överraskad av den kvinna som bodde i huset och slog ihjäl henne med ett flertal slag mot huvudet och halsen med ett avsågat hagelgevär.

Tingsrätten dömde Rolf E för mord till fängelse tio år.

Hovrätten uttalade att ett stort antal slag träffat offret när hon låg på golvet helt försvarslös, att slagen utdelats med en sådan kraft att geväret brutits i två delar och att skadorna i offrets huvud varit synnerligen svåra. Vidare anförde hovrätten följande.

Omständigheterna varunder mordet begåtts – främst den grymhet Rolf E visat i förening med att gärningen skett i samband med att han

övertaskats av Yvonne A vid inbrott i hennes bostad – är sådana att påföljden bör bestämmas till fängelse på livstid.

Det kan anmärkas att Rolf E fick sitt livstidsstraff omvandlat genom nåd till fängelse 20 år den 17 juni 1998.

RH 1998:55

Reijo R slog ihjäl L genom att med en köksstol tilldela L kraftiga slag i skallens nackregion. L avled till följd av omfattande och svåra skullskador.

Tingsrätten dömde Reijo R för mord till fängelse på livstid med motiveringen att det med hänsyn till samtliga omständigheter inte fanns skäl att frångå normalpåföljden för mord.

Hovrätten bestämde påföljden till fängelse tio år. I hovrättens domskäl anfördes bland annat att ett livstidsstraff bör väljas vid mord när omständigheterna är försvarande och att i annat fall ett tidsbegränsat straff bör fastställas. Hovrätten anförde vidare följande.

Utredningen ger vid handen att Reijo R, i ett tillstånd av påtaglig alkoholberusning, visserligen använt ett kraftigt övervåld mot ett skyddslöst offer, men att händelseförloppet – från det att slagen utdelades till dess att offret förlorade medvetandet – med hänsyn till skadebilden rimligen måste ha gått tämligen snabbt, vilket också bekräftas av vad ett sakkunnigt vittne (rättsläkare) uppgett. Utredningen ger inte stöd för annat än att gärningen begåtts i hastigt mod under inflytande av en våldsam aggression vars orsaker ej kunnat klarläggas. Vid en avvägning av nu anförda omständigheter finner hovrätten att brottet inte kan anses präglad av ett så avsevärt mått av hänsynslöshet att påföljden bör bestämmas till fängelse på livstid. Övervägande skäl talar i stället för en tidsbestämd påföljd.

2.4.6 Avslutande kommentarer

Redovisningen av rättspraxis avseende gränsdragningen mellan mord och dråp visar enligt utredningens mening att det är långt ifrån självklart när en gärning skall rubriceras som mord respektive dråp. Bedömningen av om gärningen skall bedömas som mord eller dråp skall ske med hänsyn till samtliga omständigheter vid brottet.

Ser man till Högsta domstolens praxis synes den omständigheten att gärningen har utförts under inflytande av en plötslig, stark affekt som har kunnat förklaras av någon form av provokation tala för att gärningen skall bedömas som dråp (se särskilt NJA 1975 s. 594 och NJA 1995 s. 464). I ett par fall (NJA 1987 s. 33 och NJA 1995 s. 464) har också framhållits att händelseförloppet får antas ha varit kortvarigt. Omständigheter som framhållits av domstolen för att en gärning skall vara att bedöma som mord synes vara att gärningen har varit oprovoicerad, att offret har befunnit sig i en utsatt eller skyddslös situation, att offret har varit närstående till gärningsmannen och att händelseförloppet inte har varit kortvarigt.

Även när det gäller straffmätningen föreligger viss osäkerhet, vilket inte minst visas av rättsfallet NJA 1999 s. 531, där livstidsstraffet fastställdes med minsta möjliga majoritet. Straffrättskommittén uttalade att straffet för mord i regel skulle vara fängelse på livstid. Högsta domstolen har uttalat (NJA 1985 s. 510) att, med hänsyn till att kommitténs lagförslag innebar att mord var den grövre formen av uppsåtligt dödande och att även dråp enligt kommitténs förslag innehöll livstids fängelse i straffskalan, domstolarna borde medges större frihet vid valet av påföljd för mord än vad kommitténs uttalande gav uttryck för. Enligt rättsstatistiken är det vanligast att domstolen tidsbestämmer straffet när påföljden för mord skall bli fängelse. Under tioårsperioden 1990–1999 uppgår andelen livstidsstraff av fängelsedomarna till i genomsnitt cirka 21 procent. Tidsbestämda straff har således dömts ut i cirka 79 procent av fallen (se bilaga 3).

De motiveringar som domstolarna har använt i de två refererade fall som lett till livstids fängelse (RH 1986:12 och NJA 1999 s. 531) påminner om varandra. I båda fallen har gärningen begåtts i samband med ett inbrott i bostad. Vidare har gärningsmannen visat grymhet respektive stor brutalitet.

I de två fall där straffet har tidsbestämts synes de omständigheter som har vägt tyngst ha varit, i det ena fallet (NJA 1985 s. 510) att gärningsmannen hade varit utsatt för ett långvarigt psykiskt stresstillstånd och begått gärningen under inflytande av psykisk abnormitet och i det andra fallet (RH 1998:55) att händelseförloppet gått tämligen snabbt och att gärningen begåtts i hastigt mod under inflytande av en våldsam aggression.

Sammantaget synes att de omständigheter som domstolarna beaktar när det gäller att avgöra om gärningen skall rubriceras som

mord eller dråp även beaktas vid valet av om straffet skall tidsbestämmas eller bestämmas till fängelse på livstid.

2.5 Europakonventionen och Europadomstolens domar

2.5.1 Europakonventionen

Europeiska konventionen (d. 4 nov. 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ratificerades av Sverige år 1953, men inkorporerades då inte med svensk rätt. Detta skedde först genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1995 och i den föreskrivs att konventionen och dess tilläggsprotokoll skall gälla som lag här i landet. Samtidigt infördes i 2 kap. 23 § regeringsformen en bestämmelse om att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (Danelius, Hans, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, Stockholm 1998 s. 41 och 46).

2.5.2 Europadomstolens domar

Den artikel i Europakonventionen som främst har betydelse för denna utredning är artikel 5:4 som har följande lydelse.

Var och en som berövas friheten genom arrestering eller på annat sätt skall ha rätt att påfordra att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet och beslutar att frige honom, om frihetsberövandet inte är lagligt.

En fråga som är central i detta sammanhang är vad som skall förstås med "domstol". I ett fall (De Wilde, Ooms och Versyp mot Belgien, dom 18.6.1971) angav Europadomstolen att en "domstol" i detta sammanhang måste åsyfta ett organ som ger vissa grundläggande processuella garantier genom att tillämpa ett förfarande avpassat efter den typ av frihetsberövande som saken gäller. I ett annat fall (Winterwerp mot Nederländerna, dom 24.10.1979) tillade domstolen att de procedurgarantier som skall ges inte alltid behöver vara de samma som enligt artikel 6:1 (om

rätten till en rättvis rättegång) i konventionen, men att de alltid skall innefatta en rätt för den frihetsberövade att bli hörd antingen personligen eller genom ombud. I ett par fall (Bouamar mot Belgien, dom 29.2.1988 och Megyeri mot Tyskland, dom 12.5.1992) ansåg domstolen att bistånd av en advokat var nödvändigt för att kraven i artikel 5:4 skulle anses uppfyllda. I dessa fall hade dock de frihetsberövade liten förmåga och möjlighet att själva lägga fram sin sak inför domstolen. Man torde således inte dra slutsatsen att artikel 5:4 ställer upp ett generellt krav på bistånd av advokat utan den saken får avgöras i det enskilda fallet. Ett villkor för att proceduren skall kunna godtas som judiciell torde i allmänhet vara att den är kontradiktorisk (Danelius, Hans, a.a., s. 114 f.).

Ett organ som enligt inhemsk rätt inte betraktas som en domstol kan anses vara en domstol enligt artikel 5:4 under förutsättning att kraven på oberoende och judiciellt förfarande är uppfyllda. Ett organ som är rådgivande och inte beslutande uppfyller däremot inte kraven enligt artikel 5:4 (X mot Storbritannien, dom 5.11.1981). Även om artikeln egentligen handlar om rätten för den som har berövats friheten att på eget initiativ få till stånd en domstolsprövning, kan en prövning som sker direkt enligt föreskrift i lag – och således utan någon ansökan av den frihetsberövade – anses uppfylla kraven i denna bestämmelse (Danelius, Hans, a.a., s. 115).

Det är givetvis vanligt att redan det ursprungliga beslutet om ett frihetsberövande har fattats av domstol. I dessa fall anses artikel 5:4 inte medföra rätt till omprövning vid ytterligare en domstol. Den domstolskontroll som artikeln är avsedd att åstadkomma är i stället inkorporerad i det ursprungliga beslutet. En förutsättning är dock att det förfarande som föregick det ursprungliga beslutet var sådant att kraven i artikel 5:4 var uppfyllda. Särskilda problem kan i detta sammanhang uppkomma när det är fråga om verkställighet av en utländsk brottmålsdom. Kan man i ett sådant fall kräva att den stat där domen verkställs prövar om domstolsförfarandet i domsstaten har överensstämt med kraven i artikel 6 i konventionen? En dom av Europadomstolen (Iribarne Perez mot Frankrike, 24.10.1995) ger en antydning om att artikel 5:4 vid flagranta brister i den utländska domen kan förutsätta någon form av överprövning innan en utländsk straffdom verkställs (Danelius, Hans, a.a., s. 115 f.).

Vissa frihetsberövanden är tidsbestämda till sin varaktighet och det blir beroende av den fortsatta utvecklingen hur länge dessa skall

fortgå. Exempel på detta är när personer intas på psykiatrisk anstalt och skall skrivas ut så snart deras hälsotillstånd tillåter. En liknande situation föreligger vid sådana tidsbestämda straffpåföljder som skall verkställas till dess den intagne inte längre är farlig för sin omgivning. I dessa fall kan visserligen initialprövningen, om den gjorts av domstol, vara tillräcklig för att uppfylla kraven i artikel 5:4, men efter någon tid kan frågan uppkomma om sådana förändringar har inträffat att den intagne bör frigges. Europadomstolen har slagit fast att det i sådana fall skall finnas en rätt till ny domstolsprövning med skäligen mellanrum (Danelius, Hans, a.a., s. 117).

Europadomstolen har haft uppe frågan om engelska livstidsdömda enligt artikel 5:4 skall anses ha rätt till periodisk domstolsprövning eller om en uttömmande domstolsprövning skett redan i den rättegång som ledde fram till livstidsdomen. I ett fall (*Weeks mot Storbritannien*, dom 2.3.1987) hade den domstol som dömde ut livstidsdomen klart uttalat att den räknade med att Weeks skulle kunna frigges om han genomgick en positiv utveckling. Europadomstolen ansåg att Weeks var berättigad att med skäligen mellanrum under fängelsetiden få till stånd en domstolsprövning av det fortsatta frihetsberövandet. En rätt till domstolsprövning ansågs också föreligga när han intogs i fängelse på nytt efter att ha varit frigiven på prov. I detta fall var det fråga om s.k. *discretionary life sentence*, som utgör ett slags tidsobestämt straff där fängelsetidens längd blir beroende av hur länge den dömda anses farlig för sin omgivning (Danelius, Hans, a.a., s. 117 f.).

Samma resonemang tillämpades i ett annat fall (*Thynne, Wilson och Gunnell mot Storbritannien*, dom 25.10.1990). Klagandena hade dömts för brott till livstids fängelse. Straffen hade motiverats dels av brottens allvarliga beskaffenhet, dels av att klagandena på grund av mentala störningar bedömts vara farliga för allmänheten och i behov av behandling. I domarna hade förutsatts att villkorlig frigivning senare kunde komma att medges förutsatt att klagandenas mentala hälsa utvecklades positivt. Två av de dömda frigavs villkorligt efter 10 respektive 15 års straffverkställighet, men den villkorligt medgivna friheten förverkades efter kort tid. Den tredje hade vid tiden för klagomålet varit frihetsberövad omkring 10 år utan att vid något tillfälle ha beviljats villkorlig frigivning. Beslut om villkorlig frigivning fattades i administrativ ordning, men kunde överklagas till domstol, dock endast på vissa huvudsakligen

formella grunder, såsom att beslutet inte tillkommit i laga ordning. Klagandena gjorde gällande att artikel 5:4 hade kränkts, eftersom de inte haft möjlighet att få lagligheten av fortsatt frihetsberövande prövat av domstol med skäligen tidsintervaller och, i fråga om de två som frigivits villkorligt, i samband med förverkandet av den villkorligt medgivna friheten.

Europadomstolen konstaterade att påföljden kunde anses innefatta två skilda komponenter, nämligen en huvudsakligen avsedd som straff för den ifrågavarande brottsligheten och den andra avsedd att erbjuda ett skydd för samhället mot den fara som följde av brottslingens mentala hälsotillstånd. Domstolen konstaterade vidare att en dömd persons mentala hälsotillstånd och farlighet kunde ändras med tiden och att därför nya frågeställningar rörande lagligheten av ett frihetsberövande kunde komma att uppstå efter utgången av den tid som kunde anses motiverad som straff för den aktuella brottsligheten. På grund härav, och då den tiden ansågs ha passerats beträffande samtliga tre klagande, fann domstolen att de därefter varit berättigade till domstolsprövning av frihetsberövandenas laglighet, dels med skäligen tidsintervaller under fängelsevistelsen, dels i samband med förverkande av villkorligt medgiven frihet. Eftersom den begränsade domstolsprövning som varit möjlig inte ansågs uppfylla kraven i artikel 5:4, fann domstolen att klagandenas rätt enligt artikeln hade kränkts.

I ett annat fall (Wynne mot Storbritannien, dom 18.7.1994) ansåg domstolen däremot att det inte förelåg någon rätt till periodisk domstolsprövning. I detta fall var det fråga om s.k. mandatory life sentence där enbart brottets art motiverat livstidsdomen. Den ursprungliga domen ansågs därför utgöra tillräckligt stöd för fortsatt frihetsberövande utan någon rätt till omprövning (Danelius, Hans, a.a., s. 118).

Det kan anmärkas att för mord är det i engelsk rätt obligatoriskt att döma till fängelse på livstid, "mandatory life sentence". För dråp kan rätten välja att döma till livstids fängelse eller till ett tidsbestämt straff. Vid vissa andra allvarliga brott kan rätten döma till livstids fängelse om omständigheterna visar att den tilltalade är en fara för allmänheten och det inte är möjligt att avgöra när den faran kommer att upphöra, "discretionary life sentence".

Fallet Wynne mot Storbritannien rörde skillnaden mellan "discretionary life sentence" och "mandatory life sentence", något som Europadomstolen behandlat även i det ovan redovisade målet Thynne, Wilson och Gunnell mot Storbritannien. Sedan en ny

straffrättslag antagits år 1991, som en följd av Europadomstolens dom i det målet, uppstod en skillnad därigenom att om en person dömdes till det förra skulle personen avtjäna en fastställd minimiperiod, en s.k. tariff period, detta då det bedömdes att samhället för tillfället behövde skydda sig mot personen i fråga. Härefter frigavs personen förutsatt att frigivningsnämnden inte motsatte sig detta. Inför frigivningsnämnden kunde den livstidsdömde själv delta i förfarandet och framlägga egen bevisning till stöd för att frigivning borde ske. Dömdes en person till "mandatory life sentence", vilket straff tillämpades som påföljd för mord, ansågs detta som ett straff för en så avskyvärd gärning att personen ansågs ha förverkat sin rätt att delta i samhället. En sådan dom innebar att den dömda kvarhölls i fängelse tills inrikesministern fann att det fanns ett större allmänt intresse i att frige honom än i att hålla honom fängslad. Inrikesministern tog därvid i beaktande vad rättsliga myndigheter ansåg om hur lång tid som borde avtjänas, men var inte bunden av dessas bedömning.

I det aktuella fallet var klaganden dömd till "mandatory life sentence" för ett mord som denne begått 1964. Klaganden frigavs villkorligt år 1980, men ett år senare dödade klaganden ytterligare en person och dömdes för dråp till "discretionary life sentence". Den villkorliga frigivningen av livstidsstraffet för mordet 1964 återkallades och klaganden fick fortsätta att avtjäna fängelsestraffet. Klaganden gjorde gällande att det förhållandet att han kvarhölls i fängelse trots att den "tariff period" som gällt enligt domen på "discretionary life sentence" avtjänats, utgjorde en kränkning av artikel 5:4, rätten att få fortsatt frihetsberövande prövat av domstol, samt att om det skulle anses att det nu avtjänade straffet avsåg domen på "mandatory life sentence" så innebar avtjänandet likväl en kränkning av artikeln, eftersom han saknade möjlighet att få det fortsatta frihetsberövandet underställt rättslig prövning.

Europadomstolen konstaterade att den villkorliga frigivningen, som skett 1980, återkallats efter att klaganden dödat ytterligare en person. Detta innebar att domen på "mandatory life sentence" alltjämt förblev i kraft och klaganden avtjänade således både en "discretionary" och en "mandatory" livstidsdom. Europadomstolen såg ingen grund för att avvika från sin tidigare rättspraxis beträffande "mandatory life sentence" enligt vilken den funnit att rättssäkerhetsgarantierna i artikel 5:4 tillgodosågs genom den ursprungliga rättegången och ett eventuellt överklagande. Således

förelåg inga nya frågor angående lagligheten av frihetsberövandet som kunde berättiga klaganden till en ny prövning härav.

En liknande situation är när unga lagöverträdare, som har gjort sig skyldiga till mord, enligt engelsk rätt döms till s.k. detention under Her Majesty's pleasure, som innebär fängelse under obestämd tid men med fastställande av en minimiperiod, "tariff", för frihetsberövandet. Europadomstolen har i ett par fall (Hussain mot Storbritannien, dom 21.2 1996, och Singh mot Storbritannien, dom 21.2 1996) ansett att en sådan dom efter utgången av minimiperioden påminner om en s.k. discretionary life sentence och att den dömda därför skall ha rätt till en periodisk domstolsprövning om det föreligger förutsättningar för frigivning (Danelius, Hans, a.a., s. 118).

Enligt artikel 5:4 skall domstolsprövningen omfatta lagligheten av frihetsberövandet. Detta betyder inte endast en kontroll av de materiella och processuella bestämmelserna i inhemsk lag utan också av att sådana allmänna rättssäkerhetsgarantier som kan anses innefattade i artikel 5 har respekterats (X mot Storbritannien, dom 5.11.1981). I fallet Van Droogenbroeck mot Belgien (dom 24.6.1982) uttalade Europadomstolen att domstolskontrollen inte behöver innefatta rena lämplighetsfrågor, men att den däremot måste inbegripa alla de villkor som är väsentliga för att frihetsberövandet skall anses lagligt (Danelius, Hans, a.a., s. 118).

Domstolsprövningen enligt artikel 5:4 skall ske snabbt. Innebörden av det begreppet kan variera beroende på arten av frihetsberövandet och omständigheterna i övrigt. Särskild skyndsamhet är påkallad i fråga om den som är anhållen eller häktad som misstänkt för brott. När det gäller personer som har intagits för längre tid på institutioner som mentalsjukhus eller anstalter för internering av vaneförbrytare kan inte lika stränga krav på skyndsamhet uppställas (Danelius, Hans, a.a., s. 119 f.).

Ett fall från senare tid (Oldham mot Storbritannien, dom 26.9.2000) behandlade frågan om rätten till snabb prövning av om ett tidsbestämt frihetsberövande skall fortsätta. Oldham dömdes år 1970 för dråp till fängelse på livstid. Han frigavs villkorligt i juli 1993, men det beslutet återkallades i juli 1996 på grund av en misshandel mot en närstående i berusat tillstånd. Oldham överklagade återkallelsebeslutet och vid en förhandling inför "Parole Board's Discretionary Lifer Panel" (DLP) den 8 november 1996 beslöts att han var ansvarig för att ha skadat en närstående och att han därför tills vidare inte fick vara på fri fot. I samband

med att Oldham underrättades om detta beslut fick han besked om att hans fall på nytt skulle behandlas av DLP om två år. En ny förhandling inför DLP hölls den 7 december 1998 som rekommenderade vederbörande minister att frige Oldham villkorligt, vilket också skedde den 17 december samma år. Europadomstolen konstaterade att Oldham tillhörde en kategori av livstidsfångar, "discretionary life prisoners", för vilka det enligt engelsk rätt gäller att frågan om deras eventuella frigivning skall prövas med intervaller om två år. Anledning till att det i dessa fall skall ske en periodisk omprövning av frihetsberövandet var att livstidsdomar av detta slag döms ut när den tilltalade lider av psykisk instabilitet och framstår som farlig för sin omgivning och att dessa förhållanden kan ändras med tiden. I det aktuella fallet hade Oldham, efter att han återintagits i fängelse, genomgått behandling för att komma till rätta med sina alkoholproblem och emotionella störningar, och denna behandling hade avslutats redan åtta månader efter återintagningen. Oldham hade inte haft möjlighet att begära att prövningen av frågan om hans frigivning skulle ske tidigare än efter två år. Under föreliggande omständigheter fann Europadomstolen att en intervall om två år för prövning av frågan om eventuell frigivning var alltför lång för att tillfredsställa kravet på snabb prövning i artikel 5:4 (Danelius, Hans, Europadomstolens domar – tredje kvartalet 2000, SvJT 2000, s. 861).

I ett annat fall från senare tid (Hirst mot Storbritannien, dom 24.7.2001) behandlades frågan om rätten att få lagligheten av ett frihetsberövande överprövat av domstol. Hirst hade dömts för dråp till fängelse på livstid år 1980. Domstolen fann att han led av en allvarlig personlighetsstörning och att detta förhållande borde leda till försiktighet när frågan om hans frigivning skulle prövas. Den minimitid som han skulle avtjäna i fängelse, "the tariff", löpte ut den 25 juni 1994. Det ankom på en särskild nämnd, Discretionary Lifer Panel (DLP), att därefter periodiskt pröva frågan om frigivning. Den första prövningen skedde i december 1994. Frågan togs på nytt upp den 9 oktober 1996. DLP fann då att Hirsts mentala tillstånd hade förbättrats men att tiden inte var mogen för frigivning. Frågan behandlades åter den 15 juni 1998 och DLP beslöt att inte rekommendera frigivning. Nästa prövning skulle ske i juli 2000.

Vid Europadomstolen klagade Hirst över att frågan om hans frigivning inte hade omprövats med skäligena mellanrum. Domstolen

framhöll att det vid tillämpningen av konventionens artikel 5:4 inte var möjligt att fastställa en bestämd längsta tid som fick förflyta mellan de tillfällen då en fråga om frigivning skulle prövas. I det aktuella fallet måste enligt domstolen beaktas att möjligheterna till frigivning berodde på hur man bedömde Hirsts psykiska instabilitet och den fara som han kunde utgöra för andra människor, vilket var omständigheter som kunde växla med tiden. De tidsperioder om 21 månader respektive två år som förflutit mellan prövningstillfällena var under sådana omständigheter alltför långa. Hirst hade inte haft lagliga möjligheter att få till stånd en prövning tidigare, varför domstolen fann att artikel 5:4 inte hade respekterats. (Danelius, Hans, Europadomstolens domar – tredje kvartalet 2001, SvJT 2001, s. 824).

3 Verkställighet av livstidsstraff

3.1 Inledning

Enligt vad som framkommit vid kontakter och diskussioner med kriminalvårdens personal är det såvitt avser straffverkställigheten egentligen inget annat som skiljer de livstidsdömda från andra långtidsdömda än att de saknar ett slutdatum för verkställigheten. De livstidsdömda framstår också sinsemellan som mycket olika och det är därför inte möjligt att tala om straffverkställigheten för en "typisk livstidsfånge".

Ovissheten om strafftidens längd medför emellertid flera problem inom kriminalvården. Som exempel kan nämnas att de livstidsdömda kan betecknas som "straffimmuna", eftersom de redan fått lagens strängaste straff. Tidpunkten för den villkorliga frigivningen kan inte heller senareläggas vid misskötsamhet, om inte en tidsbestämning av livstidsstraffet har skett genom nåd. Det är också svårt att planera verkställigheten på grund av ovissheten om när den dömda kan komma att frigges.

Detta kapitel innehåller en allmän redogörelse för vad som gäller under verkställigheten av ett livstidsstraff med tonvikt på utslussningsförfarandet. Kriminalvårdsstyrelsen har under hösten 2001 genomfört en undersökning av 101 livstidsdömda (97 män och 4 kvinnor). När det i fortsättningen hänvisas till uppgifter från Kriminalvårdsstyrelsen är det uppgifter från denna undersökning som avses. Slutligen redovisas vissa erfarenheter av hur de livstidsdömda upplever sin situation.

3.2 Allmänt om verkställigheten av livstidsstraff

I stort sett samtliga som döms till fängelse på livstid döms för mord och är häktade när domen vinner laga kraft. Verkställigheten inleds således regelmässigt på häktet. Den dömda förs därifrån till

Riksmottagningen på kriminalvårdsanstalten Kumla. Riksmottagningen tar emot alla häktade långtidsdömda män (adömda fängelse i fyra år eller mer) för utredning. En motsvarande enhet för kvinnor finns på kriminalvårdsanstalten Hinseberg.

Riksmottagningen på Kumlaanstalten startade i april 1997. På mottagningen tas det fram en individuell risk- och behovsprofil avseende den dömda. Denna utgör underlag för bland annat anstaltsplacering och prövning av särskilda villkor enligt 7 § tredje stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL).

Enligt Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om mottagningsförfarande och beslutsadministration vid Riksmottagningen tas risk- och behovsprofilerna fram genom bland annat strukturerade intervjuer samt personlighetstester och andra tester. Avdelningens psykolog har ansvaret för att intervjuerna och testerna genomförs enligt erkända modeller. Vidare sammanfattas de uppgifter som finns dokumenterade i dom och personakt. Rättspsykiatriska undersökningar och s.k. § 7-undersökningar görs igenom. Enligt uppgift från Kriminalvårdsstyrelsen har 85 av de undersökta 101 livstidsdömda genomgått antingen rättspsykiatrisk undersökning (59) eller § 7-undersökning (26) i samband med den aktuella lagföringen. I flertalet av övriga fall fanns det tidigare sådana undersökningar. Det tas också in information från andra källor, t.ex. polis, åklagare, advokat, kriminalvårdsmyndighet och sociala myndigheter. Slutligen görs observationer av den intagne under vistelsen på avdelningen.

I augusti 2001 hade mottagningen utrett 39 livstidsdömda. Av dessa hade 64 procent tidigare dömts till fängelse. Av de övriga var 17 procent tidigare ostraffade och 19 procent hade tidigare dömts till annan påföljd än fängelse. 11 procent hade ett förordnande om utvisning i domen.

27 av de livstidsdömda som varit på Riksmottagningen vid denna tidpunkt har undersökts av psykolog. Andelen av dessa som har fått diagnosen personlighetsstörning uppgår till hela 92 procent. Drygt hälften (56 procent) uppvisar ett mönster av vanemässigt alkohol- eller drogmisbruk.

Beslut om särskilda villkor enligt 7 § tredje stycket KvaL fattas av Kriminalvårdsstyrelsen. Avsikten är att villkoren skall sätta de yttre ramarna för den dömdes verkställighet vad gäller säkerheten. Villkoren gäller för placering i anstalt samt permissioner och andra utevistelser under verkställigheten. Villkoren skall omprövas när det finns anledning till det.

Kriminalvårdsstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om beslut om särskilda villkor för placering i och vistelser utanför anstalt som skall gälla för verkställigheten.

Enligt dessa är avsikten med beslut om särskilda villkor bland annat att ge den intagne en möjlighet till en mer förutsägbar inriktning av verkställigheten. Vad som beaktas vid bedömningen av vilka särskilda villkor som skall meddelas är vilken typ av brott han eller hon är dömd för, delaktigheten i brottet, hans eller hennes inställning till kriminalitet, utfallet av tidigare verkställigheter i anstalt samt strafftidens längd. Av de livstidsdömda har enligt uppgift 69 av de undersökta 101 personerna särskilda villkor. I tre fall har beslut om sådana villkor ännu inte fattats.

De livstidsdömda placeras vanligen på slutna anstalter med hög säkerhet, tidigare kallade klass 1 och klass 2 anstalter. Omkring hälften av de livstidsdömda är placerade på kriminalvårdsanstalterna Hall och Kumla. Faktorer som har betydelse för placeringen är t.ex. den dömdes vålds- eller rymningsbenägenhet, förordnande om utvisning i domen och strafftidens längd.

För varje intagen skall det upprättas en verkställighetsplan (se Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om planering av kriminalvårdspåföljd m.m., KVVFS 2001:3). Planen skall så långt möjligt omfatta hela verkställigheten i kriminalvården. Omfattningen av planen beror på den intagnes identifierade risker och behov av insatser samt de krav på verkställighetens innehåll som kan ställas på den intagne.

Under verkställigheten skall den dömda under arbetstid enligt 10 § KvaL ges möjlighet till arbete, undervisning, utbildning, arbetsträning, särskilt anordnad verksamhet som syftar till att motverka brott eller missbruk eller någon annan lämplig sysselsättning som främjar utsikterna för honom att efter frigivningen inordna sig i samhället.

Målsättningen för arbetet i anstalt är att den intagne skall arbeta på ett sätt som i så hög utsträckning som möjligt motsvarar sättet att arbeta ute i samhället. När det gäller studier finns stora möjligheter till utbildning. Studieverksamheten omfattar bland annat grundläggande och gymnasial vuxenutbildning, eftergymnasial utbildning, studieförbundskurser och yrkesutbildning. En stor del av den teoretiska utbildningen är på grundskolenivå. Det finns också grundläggande utbildning för intagna med läs- och skrivsvårigheter.

Förutom arbete och studier finns även annan programverksamhet. Många program har till syfte att förebygga fortsatt missbruk eller återfall i brott. Som exempel kan nämnas alkohol-, narkotika-, våldsbrotts- och sexualbrottsrelaterade program. Enligt uppgifter från Kriminalvårdsstyrelsen har 37 av de undersökta 101 livstidsdömda genomgått sådana program. Vidare har 46 fortlöpande kontakt med psykolog eller psykiater. Det finns också annan strukturerad verksamhet som t.ex. social färdighets-
träning, friskvård och kognitiva motivationsprogram.

Den intagen skall också enligt 14 § KvaL ges tillfälle till lämplig fritidssysselsättning. Om det lämpligen kan ske, bör den intagne beredas tillfälle att delta i föreningsverksamhet eller annan liknande verksamhet utanför anstalten som är ägnad att underlätta hans anpassning i samhället.

För den som är intagen i kriminalvårdsanstalt gäller ett skötsamhetskrav, se 9 § andra stycket KvaL. Om den intagne i väsentlig grad bryter mot vad som gäller för verkställigheten kan tidpunkten för den villkorliga frigivningen senareläggas enligt 26 kap. 7 § brottsbalken. Om det inte finns tillräckliga skäl för sådan senareläggning, får den intagne enligt 49 § KvaL i stället meddelas en varning, om det bedöms att han inte kommer att rätta sig efter en tillsägelse. Under utredningen av sådan misskötsamhet kan den intagne tillfälligt hållas avskild från andra intagna enligt 50 § KvaL. Misskötsamhet kan även leda till t.ex. indragna permissioner.

Av de livstidsdömda som ingår i Kriminalvårdsstyrelsens undersökning har 26 personer allvarligt misskött sig under verkställigheten. Med allvarlig misskötsamhet avses t.ex. våld eller hot mot personal och medintagna, upplopp samt narkotikahantering i anstalt. 21 personer har gjort sig skyldiga till misskötsamhet av mindre allvarlig karaktär. I dessa fall kan det vara fråga om t.ex. enstaka fall av arbetsvägran eller vägran att lämna urinprov. Majoriteten, 54 personer, har inte misskött sig över huvud taget eller endast rapporterats för bagatellartad misskötsamhet.

Enligt 32 § KvaL kan en intagen beviljas permission, om det inte finns påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk. Kriminalvårdsstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om permissioner (KVVFS 2000:7). Normalpermission har till syfte att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Det finns också möjlighet att bevilja särskild permission som är avsedd för att den dömda skall kunna ombesörja angelägenheter som är av väsentlig betydelse för honom.

Som exempel anges att besöka en svårt sjuk närstående och att närvara vid en närståendes begravning. En annan form av särskild permission är s.k. lufthälspermission i syfte att minska skadeverkningarna av ett långt frihetsberövande. En lufthälspermission bör förutom en kortare restid inte överstiga fyra timmar. En första lufthälspermission sker vanligen efter två års straffavtjänande och därefter var sjätte månad.

Normalpermission skall enligt ovan nämnda föreskrifter och allmänna råd om permissioner föregås av en individuellt bestämd kvalifikationstid. För intagna som avtjänar fängelse i lägst två år får den tiden normalt inte understiga en fjärdedel av den normala strafftiden (minimitiden). För livstidsdömda anges det att minimtiden skall beräknas till fyra år och sex månader. Det innebär att en livstidsdömd kan få normalpermission tidigast när den tiden har avtjänats. Innan dess kan det endast bli fråga om s.k. lufthälspermission eller annan särskild permission. För den som skall utvisas eller avvisas beviljas som regel inte normalpermission över huvud taget.

En normalpermission förläggs inom ramen för en permissionsperiod som omfattar en månad. Den får uppgå till högst 48 timmar om den dömde har en beräknad återstående verkställighetstid på två år eller mer. Understiger den beräknade återstående strafftiden två år får permissionen uppgå till högst 72 timmar. Normalt är kriminalvården restriktiv vid beviljandet av antalet permissionstimmar när permissionsgången inleds. Timantalet kan därefter successivt utökas, s.k. permissionsstege, om allt har fungerat bra.

För varje permissionstillfälle skall upprättas en permissionsplan. Permissionerna kan även förenas med villkor om t.ex. vistelseort och anmälningsplikt. Om permission beviljas trots att det finns påtaglig risk för att en intagen kan komma att missskötas permissionen eller begå brott under denna, skall den vara bevakad.

Enligt uppgift från Kriminalvårdsstyrelsen är det vanligt att det bland de livstidsdömda förekommer begränsningar i permissionsgången. 26 av de intervjuade 101 intagna har inte hittills haft några permissioner och 42 personer medges endast lufthälspermissioner. Sex intagna har endast bevakade permissioner och fyra får permission endast med tillsyn. 22 av de undersökta livstidsdömda medges normalpermission.

Verkställigheten i anstalt skall redan från början vara inriktad på åtgärder som främjar den intagnes möjligheter att leva ett liv utan kriminalitet eller droger efter frigivningen, se t.ex. 4 § KvaL. Den

1 oktober 2001 infördes en ny bestämmelse i 33 § KvaL i syfte att markera och tydliggöra de åtgärder som också skall vidtas mot slutet av verkställigheten (prop. 2000/01:76 s. 35 f.). Den sista tiden i anstalt skall vara inriktad på konkreta förberedelser av den intagnes övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet. Frigivningssituationen skall utredas och kriminalvården skall vidta åtgärder för att den intagnes behov av undervisning och utbildning samt ekonomiskt, socialt och medicinskt stöd skall kunna tillgodoses. Den centrala uppgiften för kriminalvården är att förmedla kontakter med aktuella myndigheter och organisationer ute i samhället. Förberedelserna inför frigivningen skall ske i nära samverkan med den intagne och i samarbete med berörda myndigheter, organisationer och enskilda personer som kan främja den intagnes anpassning i samhället.

Normalpermission är ett sätt att slussa ut den dömda i samhället. Det finns emellertid andra utslussningsmöjligheter. Kan den dömda genom vistelse utanför anstalt bli föremål för särskilda åtgärder som kan antas underlätta hans anpassning i samhället, kan han enligt 34 § KvaL medges en sådan vistelse om det finns särskilda skäl. Vid prövningen skall särskilt beaktas om den dömda behöver vård eller annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel. För livstidsdömda och andra som dömts till fängelse i lägst två år är det Kriminalvårdsnämnden som beslutar om en sådan placering. Vanligast är placeringar på behandlingshem och som regel skall behandlingen fortsätta efter frigivningen. I Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om placering enligt 34 § lagen om kriminalvård i anstalt, KVVFS 2000:5, uttalas att en sådan placering kan vara ett värdefullt inslag i utslussningen från anstalten och främja den intagnes återanpassning i samhället.

Enligt 11 § KvaL kan för att underlätta anpassningen i samhället en intagen medges att få vistas utanför anstalten under arbetstid för att utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning, erhålla behandling eller delta i någon annan särskilt anordnad verksamhet, s.k. frigång. Aktiviteter som är regelbundet återkommande och kan rymmas inom frigångsinstitutet utöver vad som direkt framgår av bestämmelsen är bland annat arbetsträning, besök vid socialtjänsten för samtal om missbruksproblem samt studiebesök och gruppaktiviteter som ingår i den strukturerade programverksamheten (se Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om frigång, KVVFS 2000:1). Frigångens längd bör bedömas utifrån

den intagnes behov och individuella förutsättningar att klara frigången. Normalt bör frigång medges under högst tre månader i anslutning till frigivningen. För vissa intagna med strafftider om lägst fyra år kan det dock finnas omständigheter som talar för längre frigångsperioder där behovet av utslussning i samhället med inslag av inskolning, social anpassning och liknande rehabiliteringsåtgärder bedöms som stort. Frigångens längd bör enligt de allmänna råden inte i något fall överstiga ett år.

En annan möjlighet till utslussning är intensivövervakning med elektronisk kontroll. En intagen som dömts till fängelse i lägst två år kan enligt 33 a § KvaL medges att avtjäna högst fyra månader av straffet omedelbart före villkorlig frigivning genom sådan verkställighet för att underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. Möjligheten infördes den första oktober 2001 och är en försöksverksamhet som skall pågå under tre år. Enligt förarbetena (prop. 2000/01:76 s. 20) är behovet av en strukturerad, successiv övergång från anstalt till frihet och möjligheter till frigivningsförberedelser utanför anstalten särskilt starkt för de långtidsdömda. Riktlinjerna som gäller för verkställigheten av kortare fängelsestraff genom intensivövervakning skall enligt nämnda proposition (s. 21) vara vägledande vid bedömningen i det enskilda fallet om sådan verkställighet skall beviljas i slutet av strafftiden (se 2 § lagen [1994:451] om intensivövervakning genom elektronisk kontroll, prop. 1997/98:96 s. 113 ff. och prop. 1993/94:184 s. 34 ff.). Särskild hänsyn måste dock tas till att det här är fråga om personer som är dömda för allvarlig brottslighet till långa straff. Samhällsskyddsaspekterna måste därför tillmätas stor vikt och riskbedömningar måste utgöra en viktig del av den individuella prövningen.

Det är Kriminalvårdsstyrelsen som fattar beslut om verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i frigivningsförberedelserna.

3.3 Upplevelser av att avtjäna ett livstidsstraff

I en rapport från Kriminalvårdsstyrelsen "Från fem år till livstid. Del 2. En intervjustudie med långtidsdömda fångar" (Rapport 1996:2) har semi-standardiserade intervjuer genomförts med 27 män som dömts till fängelse i minst fem år. I rapporten (s. 26 f.) sammanfattas den anpassningsprocess, prisonisering, som långtidsdömda genomgår. Tre olika mönster kan urskiljas. Det första är

”jailing” som innebär att den dömden gör sig så hemmastadd som möjligt på anstalten. Ett annat sätt att anpassa sig är att bara hårdna ut och ta sin tid, ”doing time”. Det tredje anpassningsmönstret är ”gleaning”, vilket innebär att den dömden vill bli en bättre människa efter straffet och försöker dra nytta av tiden på olika sätt. Enligt rapporten (s. 113) dominerade anpassningsmönstret ”doing time” (15) bland de intervjuade, följt av ”gleaning” (10) och ”jailing” (2).

I rapporten sägs vidare (s. 27) att om den dömden prisoniseras kan anstaltsvistelsen fungera smärtfritt. Återanpassningen kan dock bli problemfylld eftersom livet i frihet inte är så rutinmässigt och ansvarsfritt som livet i anstalt.

I en psykologexamensuppsats (Lücke, Sara och Wasserman, Carolina, Att handskas med livstidsstraff, Linköpings universitet, 2000) redovisas en studie av livstidsdömdas situation. Författarna har genomfört halvstrukturerade intervjuer med 18 livstidsdömda. Resultatet av undersökningen visar att de livstidsdömda använder sig av en rad olika coping- och anpassningsstrategier för att handskas med sin tillvaro på anstalt. Som exempel anges hög grad av sysselsättning, att söka socialt stöd både inom och utanför anstalten, att leva i nuet samt att hitta en egen nisch. Enligt uppsatsen skiljer sig livstidsdömda från andra långtidsdömda i sitt sätt att hantera sin situation – de planerar inte för framtiden på samma sätt eftersom de inte vet om och när de beviljas nåd. Enligt författarna (s. 25) var ”jailing” det dominerade anpassningsmönstret. De ansåg också att ”gleaning” förekom, främst hos dem som avtjänat kortast tid. Däremot såg de inga tecken på ”doing time”.

I uppsatsen (s. 26) anges att det enligt en forskningsrapport finns fyra områden som orsakar problem för långtidsdömda;

- att bibehålla självkänsla och självuppskattning under anstaltstiden,
- att använda anstaltstiden på ett konstruktivt sätt,
- att bevara kontakter utanför anstalten och kunskapen om hur man lever ett socialt liv i samhället samt
- att den intagne är upptagen att grubbla över sitt brott.

Enligt författarna visar deras undersökning att dessa områden är centrala även för livstidsdömda.

Vid besök på kriminalvårdsanstalter som utredningen har genomfört har samtal förts med ett antal livstidsdömda. Många olika synpunkter har framförts till utredningen. Gemensamt för i princip samtliga som utredningen har talat med är att det värsta med livstidsstraffet är ovissheten om hur långt straffet kommer att bli. Ovissheten gör att det är svårt att planera för verkställigheten och för framtiden. Även de anhöriga drabbas hårt. Annat som framförts av flera livstidsdömda är att besluten vid en frigivningsprövning bör vara motiverade, att skötsamhet och positiv utveckling i anstalt bör ha betydelse och att det behövs en lång, individuellt anpassad utslussningsperiod.

4 Kriminalvårdsnämnden

4.1 Kriminalvårdsnämndens verksamhet

Kriminalvårdsnämndens verksamhet regleras genom bestämmelser i 37 kap. brottsbalken, förordningen (1988:682) med instruktion för kriminalvårdsnämnden och vissa andra lagar.

Kriminalvårdsnämnden består av fem ledamöter. Enligt 37 kap. 4 § första stycket brottsbalken skall en ledamot vara eller ha varit innehavare av domarämbete. Den ledamoten skall vara ordförande i nämnden. Beträffande de övriga fyra ledamöterna gäller inga särskilda kompetenskrav. Regeringen utser ordföranden och ledamöter samt ersättare till det antal regeringen bestämmer. Om ordföranden har förfall tjänstgör i hans ställe en av regeringen därtill utsedd ledamot eller en ersättare som kunnat förordnas till ordförande. Även för ersättare för ordföranden gäller kravet på att denne skall vara eller ha varit ordinarie domare.

Normalt krävs för att nämnden skall vara beslutsför att den är fulltalig. Enligt 37 kap. 4 § andra stycket brottsbalken får dock ordföranden i brådskande fall och i ärenden av mindre vikt ensam besluta på nämndens vägnar. Sådana beslut skall anmälas vid nästa sammanträde med nämnden.

I tredje stycket anges att ordföranden, övriga ledamöter och ersättare utses för en period om fem år. Om en ledamot eller ersättare avgår före tidens utgång utser regeringen en ny ledamot eller ersättare för den återstående tiden.

37 kap. 5 § brottsbalken anger att ledamot i Kriminalvårdsnämnden skall ha avlagt domared. Vidare gäller mot ledamot och ersättare samma jäv som i fråga om domare. Enligt andra stycket gäller för beslut i nämnden samma regler som vid omröstning i brottmål i överrätt (jfr 29 kap. 3 § rättegångsbalken).

Kriminalvårdsnämnden är att anse som en förvaltningsmyndighet och förvaltningslagen (1986:223) är tillämplig på ärenden hos nämnden. Detta innebär att vad som sägs om

kommunikation i 17 § förvaltningslagen, dvs. att ett ärende i princip inte får avgöras utan att part underrättats om och beretts tillfälle att yttra sig över vad som tillförts ärendet av annan än honom själv, skall iakttas. I 37 kap. 6 § andra stycket brottsbalken stadgas att den dömda bör beredas tillfälle att höras muntligen om det kan antas vara till gagn och lämpligen kan ske.

Enligt 37 kap. 7 § andra stycket brottsbalken får den som är dömd till fängelse och inte är nöjd med övervakningsnämndens beslut i vissa fall begära Kriminalvårdsnämndens prövning av beslutet. Det gäller beslut om övervakning och om att övervakning inte skall upphöra (26 kap. 11 § brottsbalken), meddelande av föreskrifter (26 kap. 15 § brottsbalken), beslut om varning eller förlängning av övervakningstiden (26 kap. 18 § brottsbalken), förverkande av villkorligt medgiven frihet (26 kap. 19 § brottsbalken) och omhändertagande (26 kap. 22 § brottsbalken).

37 kap. 11 § brottsbalken anger att Kriminalvårdsnämndens beslut inte får överklagas.

I 54 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt anges att Kriminalvårdsnämnden skall pröva frågor om vistelse utanför anstalt enligt lagens 34 § om den intagne har dömts till fängelse i lägst två år. Under år 2000 handlades 241 sådana ärenden. Kriminalvårdsnämnden är också besvärinstans i de fall en övervakningsnämnd har beslutat i frågor som avses i 34 §.

Enligt 27 § andra stycket lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (nordiska verkställighetslagen) är Kriminalvårdsnämnden besvärinstans för vissa beslut om övervakning som har fattats av en övervakningsnämnd.

Vidare anges i 28 § passlagen (1978:302) att beslut som enligt den lagen fattats av en övervakningsnämnd kan överklagas hos Kriminalvårdsnämnden. Även i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet anges att Kriminalvårdsnämnden är besvärinstans för beslut som har fattats av en övervakningsnämnd.

Det kan också nämnas att nämnden prövar beslut som fattats av övervakningsnämnderna enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Nämnden sammanträder två gånger per månad i Stockholm.

Nämnden består som tidigare redovisats av fem ledamöter. För närvarande utgörs ledamöterna av en f.d. hovrättspresident (ordförande), en lagman, en generaldirektör och två riksdags-

ledamöter. Det finns tolv ersättare. Tre av ersättarna är domare. Det finns vidare tre f.d. riksdagsledamöter, en högskolelektor, en expeditions- och rättschef, en frivårdsinspektör, en generaldirektör, en riksdagsledamot och en förbundssekreterare.

Nämndens kansli består av två anställda, en kanslichef och en assistent.

4.2 Nämndens prövning av ärenden om villkorlig frigivning

Tidigare prövade Kriminalvårdsnämnden också frågor om villkorlig frigivning av den som dömts till lägst två års fängelse. Denna uppgift har upphört sedan den 1 januari 1999. Nämnden prövar dock fortfarande dessa frågor för den som har dömts före ikraftträdandet. Den övergångsvis gällande lagstiftningen innebär att den intagne får frigges när halva strafftiden har avtjänats om straffet uppgår till två år eller mer. Avser domen, eller om det är flera domar en av dem, två års fängelse eller mer för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa eller som ingått som ett led i en yrkesmässig eller organiserad verksamhet, får enligt 26 kap. 6 a § brottsbalken villkorlig frigivning inte ske förrän två tredjedelar av den i domen bestämda strafftiden har avtjänats, om det bedöms föreligga påtaglig risk för att den dömde efter frigivningen återfaller i brottslighet av samma slag.

Enligt den övergångsvis gällande 14 § förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt (KvaF) och övergångsbestämmelserna till den lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1999 företar nämnden i anslutning till verkställighetens början beträffande intagen som dömts före ikraftträdandet en första prövning (s.k. initialprövning). Prövningen sker på grundval av det material som då finns tillgängligt, såsom dom, strafftidsbeslut och handlingar med vilka ärendet i förekommande fall kompletteras.

Om nämnden vid initialprövningen finner anledning till att anta att 26 kap. 6 a § brottsbalken bör tillämpas, dvs. att villkorlig frigivning får ske först efter att två tredjedelar av strafftiden har avtjänats, beslutar nämnden enligt 14 § KvaF att, om inte ny prövning föranleder annat, frågan om villkorlig frigivning skall prövas på nytt när högst sex månader återstår till dess den dömde har avtjänat halva strafftiden (s.k. sexmånadersprövning). Det

inträffar dock att ärenden inkommer så sent att den nämnda sexmånaderstiden har börjat löpa och att ärendet därför får avgöras utan föregående initialprövning.

Om nämnden vid initialprövningen inte finner anledning att anta att 26 kap. 6 a § brottsbalken skall tillämpas, beslutar nämnden normalt att den intagne skall villkorligt frigges när det tidigast kan ske, dvs. i dessa fall den dag han har avtjänat halva strafftiden.

Enligt 14 § tredje stycket KvaF skall en kriminalvårdsanstalt underrätta Kriminalvårdsnämnden om förhållanden som kan ge nämnden anledning att ändra ett beslut om villkorlig frigivning. Nämnden erinrar i beslut om villkorlig frigivning, vid initialprövningen och vid sexmånadersprövningen, ifrågavarande anstalt om skyldigheten att underrätta nämnden om omständigheter som kan medföra en ändrad bedömning.

I sina beslut anger nämnden att den intagne skall villkorligt frigges när halva strafftiden respektive två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Datum för frigivningen anges inte. Anstalten ansvarar för att den villkorliga frigivningen sker vid rätt datum enligt aktuellt strafftidsbeslut.

Under år 2000 skedde initialprövning i 28 fall. I 8 av dessa meddelades beslut om villkorlig frigivning när halva strafftiden har avtjänats och i 20 fall meddelades beslut om sexmånadersprövning.

Under samma tid skedde sexmånadersprövning i 275 fall. I 41 av dessa meddelade nämnden beslut om villkorlig frigivning efter halva strafftiden och i 232 fall meddelades beslut om villkorlig frigivning när två tredjedelar av strafftiden avtjänats. Två ärenden utgick för komplettering eller bordläggning.

Kriminalvårdsnämnden omprövade under år 2000 tidigare beslut om villkorlig frigivning i 92 fall. I 84 av dessa ändrades inte det tidigare beslutet. I två fall beslöt nämnden om frigivning efter halva strafftiden och i resterande sex fall innan två tredjedelar verkställts (s.k. del på delen).

I 20 fall har intagna som har dömts efter den 1 januari 1999 ansökt om villkorlig frigivning. Dessa ansökningar, som inte lagligen kunnat prövas av nämnden, har avvisats.

Enligt förarbetena till övergångsbestämmelserna (prop. 1997/98:96 s. 211) omfattar bestämmelserna endast dem som dömts till fängelse på viss tid, vilket innebär att de nya reglerna skall tillämpas beträffande den som dömts till fängelse på livstid och efter ikraftträdandet genom nåd får sitt livstidsstraff omvandlat till en tidsbestämd påföljd.

I propositionen "Från anstalt till frihet" (prop. 2000/01:76 s. 27) sägs att det inom Kriminalvårdsnämnden finns stor kompetens och långvarig erfarenhet när det gäller individuella risk- och farlighetsbedömningar. Vidare uttalas att sedan möjligheten till halvtidsfrigivning avskaffats har nämndens största arbetsuppgift försvunnit och nämndens arbetssituation därmed väsentligt förändrats. Mot den bakgrunden är det enligt vad som uttalas nödvändigt att noga överväga nämndens roll i framtiden.

5 Riskbedömningar avseende återfall i brott

5.1 Beaktande av risk för återfall i brott enligt gällande rätt

Risken för återfall i brott beaktas i dag i flera olika sammanhang.

När det gäller frågan om en person skall häktas kan risken för återfall i brott få betydelse. Enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken får den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller däröver häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han bland annat fortsätter sin brottsliga verksamhet. Enligt vissa förutsättningar som anges i 24 kap. 3 § rättegångsbalken får även den häktas som är skäligen misstänkt för brott.

Att det finns risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet är en av tre särskilda häktningsgrunder (recidivgrunden). Den grunden infördes i svensk rätt år 1948.

I förarbetena till den nuvarande lagstiftningen (prop. 1986/87:112 s. 100) angav departementschefen att häktning på grund av återfallsrisk förutsätter att det är fråga om en inte alltför avlägsen risk för återfall. Det skall föreligga risk för att den misstänkte, om han försätts på fri fot, begår nya brott innan han hinner lagföras för det första brottet. Det angavs vidare att återfallsrisken självfallet inte får avse vilket brott som helst; det bör i princip vara fråga om brott som i sig skall kunna grunda häktning och i allmänhet bör det röra sig om brott som är besläktade med eller har samband med det häktningsgrundande brottet. Det uttalades också (s. 103) att skälen för häktning bör bli starkare ju mer den befarade brottsligheten kan tänkas kränka enskildas personliga sfär.

I förarbetena diskuterades användningen av begreppet "risk", som kritiserades av lagrådet. Enligt departementschefen (s. 102 f.) utgjorde dock begreppet "risk" ett adekvat uttryck för den farenivå som avses. Han hänvisade vidare till annan straff- och process-

rättslig lagstiftning, bland annat polislagen och vapenlagen, i vilken ordet risk förekom.

Ett annat sammanhang där risken för återfall i brott beaktas är vid särskild utskrivningsprövning i samband med rättspsykiatrisk vård. Enligt 31 kap. 3 § brottsbalken får rätten överlämna den som lider av en allvarlig psykisk störning och som har begått ett brott, för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter, till rättspsykiatrisk vård, om det med hänsyn till hans psykiska tillstånd och personliga förhållanden i övrigt är påkallat att han är intagen på en sjukvårdsinrättning för psykiatrisk vård, som är förenad med frihetsberövande och annat tvång. Om brottet har begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning får rätten besluta att särskild utskrivningsprövning enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård skall äga rum vid vården, om det till följd av den psykiska störningen finns risk för att han återfaller i brottslighet som är av allvarligt slag.

I 16 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård föreskrivs beträffande den som genomgår rättspsykiatrisk vård enligt 31 kap. 3 § brottsbalken med särskild utskrivningsprövning att vården skall upphöra när det inte längre till följd av den psykiska störningen som föranlett beslutet om särskild utskrivningsprövning finns risk för att patienten återfaller i brottslighet av allvarligt slag och det inte heller annars med hänsyn till patientens psykiska tillstånd och personliga förhållanden i övrigt är påkallat att han är intagen på en sjukvårdsinrättning för psykiatrisk vård, som är förenad med frihetsberövande och annat tvång.

I lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) finns flera bestämmelser som tar upp risken för återfall i brott.

7 § KvaL handlar om placering av intagna i anstalt. Enligt andra stycket bör en intagen placeras i en öppen anstalt, om inte placering i en sluten anstalt är nödvändig av bland annat säkerhetsskäl. Vid den bedömningen skall bland andra omständigheter beaktas om det finns risk för att den intagne skall avvika eller fortsätta med brottslig verksamhet.

I 11 § KvaL regleras i vilken utsträckning en intagen för att underlätta anpassningen i samhället kan medges att vistas utanför anstalten under arbetstid för att utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning, erhålla behandling eller delta i annan särskilt anordnad verksamhet. En sådan vistelse får dock enligt andra stycket inte medges bland annat om det på grund av viss omständighet kan befaras att den intagne kommer att återfalla i brott.

Enligt 14 § KvaL skall en intagen ges tillfälle till lämplig fritids-sysselsättning. Om det lämpligen kan ske bör en intagen ges tillfälle att på fritiden delta i sådan föreningsverksamhet eller annan liknande verksamhet som är ägnad att underlätta anpassningen i samhället. En sådan vistelse utanför anstalten får dock enligt tredje stycket inte medges bland annat om det på grund av viss omständighet kan befaras att den intagne kommer att återfalla i brott.

I 31 § KvaL sägs att regeringen beträffande viss intagen får besluta om avvikelser från reglerna om försändelser, besök och telefonsamtal i 25–30 §§ KvaL om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

32 § KvaL reglerar den intagnes möjlighet till permission. För att underlätta anpassningen i samhället kan en intagen beviljas tillstånd att lämna anstalten för viss kort tid (normalpermission), om det inte bland annat finns påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet.

I 33 a § KvaL, som trädde i kraft den 1 oktober 2001, ges en möjlighet till verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll för intagna som dömts till fängelse i lägst två år (se avsnitt 3.2). Medgivande till sådan verkställighet i slutskedet av ett straff får inte lämnas bland annat om det kan befaras att den intagne kommer att återfalla i brott. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2000/01:76 s. 21) sägs att samhällsskyddsaspekterna måste tillmätas stor vikt och att riskbedömningar måste utgöra en viktig del av den individuella prövningen.

Enligt 58 a § KvaL får regeringen beträffande viss intagen besluta att ett ärende angående vistelse utanför anstalt skall överlämnas till regeringens prövning, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

Även bland reglerna om val av påföljd finns ett par bestämmelser enligt vilka risken för återfall i brott har betydelse.

I 30 kap. 7 § brottsbalken sägs att vid val av påföljd skall rätten som skäl för villkorlig dom beakta om det saknas särskild anledning att befara att den tilltalade kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet.

I 30 kap. 9 § brottsbalken anges att vid val av påföljd skall rätten som skäl för skyddstillsyn beakta om det finns anledning att anta att denna påföljd kan bidra till att den tilltalade avhåller sig från fortsatt brottslighet.

Risken för återfall i brott har också tidigare varit ett kriterium för den frigivningsprövning som Kriminalvårdsnämnden utförde (se avsnitt 4.2). Det har då varit fråga om risk för särskilt allvarlig brottslighet.

Man kan också dra paralleller med det system med särskild utskrivningsprövning som gäller för psykiskt störda lagöverträdare som har dömts till rättspsykiatrisk vård förenad med sådan prövning. Som framgått av vad som redovisats ovan skall det vara fråga om risk för att gärningsmannen återfaller i brottslighet som är av allvarligt slag för att rätten skall få döma till denna påföljd. Vid prövningen om vården skall upphöra är ett av rekvisiten att det inte längre till följd av den psykiska störningen finns risk för att patienten återfaller i brottslighet som är av allvarligt slag.

I bilaga 4, som författats av utredningens expert Martin Grann, återfinns en redogörelse över utvecklingen av de riskbedömningar som i olika sammanhang genomförs bland annat inom kriminalvården och den rättspsykiatriska vården.

5.2 Psykansvarskommitténs förslag

Psykansvarskommittén har i sitt nyligen överlämnade betänkande "Psykisk störning, brott och ansvar" (SOU 2002:3) föreslagit att det i straffsystemet införs en ny reaktion benämnd samhällsskyddsåtgärd. Kommittén anser att intresset av samhällsskydd i särskilda fall bör kunna beaktas som en självständig, kompletterande faktor. Detta bör enligt kommittén vara möjligt i samband med påföljdsbestämningen och verkställigheten av straffrättsliga reaktioner för mycket allvarliga gärningar vilka riktat sig mot eller medfört fara för någon annans liv eller hälsa.

Enligt kommitténs förslag skall samhällsskyddsåtgärder, om inte ett väsentligt intresse av samhällsskydd kan tillgodoses genom straff eller andra åtgärder, kunna beslutas i två olika situationer för den som begått straffbelagda gärningar. Dels som en åtgärd i samband med gärningar som inte medför ansvar på grund av otillräcklighet men där samhällets intresse av skydd gör sig starkt gällande. Dels som en tidsbestämd påföljd vid synnerligen allvarliga brott mot liv eller hälsa i fall det föreligger en påtaglig återfallsrisk sam-

tidigt som det frihetsberövande som annars skulle ha dömts ut inte är tillräckligt för att tillgodose samhällsskyddsintresset. Åtgärderna kommer därför enligt kommittén att kunna omfatta även psykiskt störda lagöverträdare som i dag döms till tidsbestämda straff, t.ex. personer med personlighetsstörningar.

De föreslagna samhällsskyddsåtgärderna regleras i ett särskilt kapitel i brottsbalken och i en särskild verkställighetslag. Vidare föreslår kommittén att både frågan i ett brottmål om en samhällsskyddsåtgärd skall dömas ut och frågan vid senare kontinuerliga omprövningar om åtgärden skall bestå skall prövas av allmän domstol.

Kommittén har i betänkandet beträffande samhällsskyddsaspekten och riskbedömningar sammanfattningsvis anfört bland annat följande (s. 268 ff.).

När man diskuterar samhällsskyddsaspekten och intresset av samhällsskydd som motiv till straffrättsliga åtgärder är det viktigt att klargöra de egentliga grunderna för och målen med åtgärderna. Samhällsskydd som idé är nära förknippat med brottsprevention. Syftet med särskilda samhällsskyddsåtgärder måste vara att på olika sätt förebygga och därmed förhindra nya brott. Andra centrala begrepp i det sammanhanget är "social/samhällelig kontroll" och "risk". Det är uppenbart att individrelaterade åtgärder som grundar sig på samhällsskydd innefattar riskbedömningar och att de åtgärder som kan bli följden av sådana bedömningar i vart fall delvis är av kontrollkaraktär (riskhantering).

Samhällsskyddsåtgärder kan naturligtvis, om de inte omgärdas med tillräckliga begränsningar, komma i konflikt med den enskildes rättigheter och med sådana grundläggande straffrättsliga principer som proportionalitet och förutsebarhet. I botten ligger nämligen en mer eller mindre uttalad konflikt mellan å ena sidan samhällets i många fall bristande möjligheter att förutse en individs framtida beteende och på denna grund vidta åtgärder för att förhindra och förebygga dennes återfall i brott och å andra sidan individens ansvar som rimligen måste inskränka sig till en bedömning i efterhand av de gärningar som han har gjort sig skyldig till. På ett generellt plan står med andra ord samhällets trygghet här i motsats till den enskildes rätt till frihet.

Eftersom åtgärderna kan komma att inskränka fundamentala rättigheter som den enskildes rätt till frihet tillkommer också rättsstatliga krav på hur rättighetsinskränkningar får göras. Dessa krav är grundade på regeringsformen och skydd för mänskliga

rättigheter enligt internationella konventioner. Också i dessa sammanhang brukar man tala om en proportionalitetsprincip – den konstitutionella till skillnad från den straffrättsliga – som innebär att rättighetsinskränkningen inte får vara mer ingripande än vad syftet kräver. Allvaret i den gärning som risken avser får då vägas mot säkerheten i riskbedömningen. I det perspektivet kan man ställa lägre krav på visshet, om den bedömda risken avser grova våldsbrott än om den avser förmögenhetsbrott. Självklart måste man också bedöma värdet av åtgärderna i förhållande till det bakomliggande intresset – att förhindra och förebygga nya brott.

Traditionellt sett brukar man när det gäller psykiskt störda lagöverträdare tala om farlighetsbedömningar. Enligt dessa gäller det att bedöma vilka lagöverträdare som är farliga och vilka som är ofarliga. Under senare tid har det blivit allt vanligare att diskutera i termer av risk i stället för farlighet. Risk är beroende av ett sammanhang och är föränderlig över tid och således inte såsom farlighet en egenskap (ett karaktärsdrag) som personen i fråga antingen har eller inte har.

Risk för återfall i brott är naturligtvis beroende på en rad olika faktorer. Dessutom är riskbegreppet i sig ett mångdimensionellt och konstruerat begrepp. Termen risk är den eventuella möjligheten att en viss icke önskad effekt inträffar någon gång i framtiden. Riskbedömning är med andra ord en uppskattning av hur stor chansen är för att detta möjliga händelseförlopp inträffar, oftast baserat på någon form av sannolikhetsresonemang. Men riskbedömning innefattar även värderingar. Utfallet, dvs. konsekvenserna av att risken förverkligas, är därför många gånger av lika stor betydelse för hur risken uppfattas och bedöms som hur hög sannolikheten för detta utfall är beräknat efter kvantitativa faktorer. Eftersom den återfallsrisk som skall hanteras i vårt resonemang om samhällsskydd avser återfall i grova brott mot någons liv eller hälsa, uppfattas risken troligen som oacceptabel även vid en förhållandevis låg utfallssannolikhet. Detta gäller särskilt, om det redan begångna brottet ("indexbrottet") framstår som skrämmande eller svårförklarligt. Hur risker uppfattas och bedöms är nämligen beroende på såväl kvalitativa som kvantitativa faktorer. "Otäckhetsfaktorn", oförklarliga eller okända motiv och vittgående konsekvenser om risken förverkligas ("katastrofpotential") är exempel på mera kvalitativa faktorer som har visat sig ha lika stor betydelse för hur risker uppfattas och accepteras i samhället som kvantitativa sannolikhetsbedömningar.

Det enklaste svaret på frågan varför riskbedömningar görs är att sådana bedömningar utförs för att vi människor saknar förmåga att veta vad framtiden bär med sig, men att vi samtidigt inte passivt vill finna oss i denna ovisshet och bara se vad som händer. I stället vill vi försöka påverka vad som kommer att ske. En strävan är att förebygga den fara som risken avser genom att med olika åtgärder försöka påverka händelseutvecklingen i en önskvärd riktning. Riskbedömningar blir då ett sätt att hantera framtidens osäkerhet och därmed ett verktyg för att analysera, värdera och slutligen kunna besluta om vilka åtgärder som behöver vidtas.

I alla rättssystem finns samhällsskyddskomponenten med i bilden när det gäller psykiskt störda lagöverträdare. I de flesta rättssystem, liksom i vårt eget, har detta lett till att en domstol eller en domstolsliknande nämnd prövar om den psykiskt störde kan skrivas ut och vistas fritt i samhället utifrån överväganden grundade på intresset av samhällsskydd. De flesta människor finner det nog också rimligt att det finns vissa möjligheter till riskbedömning och riskhantering när det gäller psykiskt störda lagöverträdare som till följd av sitt tillstånd begått allvarliga gärningar mot någons liv eller hälsa. Intresset att skydda eventuella nya offer för grova vålds- eller sexualbrott väger med andra ord tyngre än den enskildes rätt till frihet, i vart fall i situationer när denne redan har begått en allvarlig gärning och det bedöms föreligga en mera påtaglig risk för återfall. Det torde därför inte gå att helt undvara riskbedömningar som mera direkt grundas på samhällsskyddet i ett reformerat system.

Det går att genom forskningen visa på riskfaktorer på olika nivåer. På samhällsnivå är kända riskfaktorer sådant som fattigdom, segregation, arbetslöshet och låg utbildningsnivå. På gruppnivå finns psykosociala riskfaktorer som har samband med familjen, sociala nätverk och gängbildningar, medan det på individnivå finns riskfaktorer i form av specifika personlighetsdrag som impulsivitet, personlighetsstörningar som psykopati och missbruk. Riskfaktorer kan finnas även på konstitutionell nivå i form av genetiska och biologiska förutsättningar. Det är svårt att värdera och väga dessa olika riskfaktorer på olika nivåer mot varandra och olika nivåer kräver olika former av insatser och åtgärder.

Utvecklingen av riskbedömningar inom rättspsykiatrin (se även bilaga 6 till Psykansvarskommitténs betänkande) har gått från ostrukturerade kliniska bedömningar på 1960- och 70-talet, vilka inte var bättre än slumpen, via aktuariska och mekaniska bedömningar på statistiskt underlag under 1980-talet, till dagens situation

där försök görs att kombinera aktuariska (historiska) data med strukturerade kliniska bedömningar. Inom forskningen finns starkast stöd för de aktuariska eller historiska faktorerna såsom tidigare brottslighet, svår uppväxt, tidiga beteendestörningar och psykopati eller andra personlighetsstörningar. Samtidigt bör man vara medveten om att dessa faktorer sällan skiljer sig åt för de lagöverträdare som bedöms. I vissa undersökningar har också hävdats att s.k. kliniska faktorer är av större betydelse för riskbedömningen.

Det har hävdats att dagens strukturerade riskbedömningar kan uppnå en säkerhet om 75–80 procent. Innebörden av detta är att i en grupp på 100 personer som har samma riskfaktorer kommer 75–80 personer att återfalla i brott, under förutsättning att inga åtgärder sätts in för att minska riskerna, vilket i sig vore etiskt oacceptabelt. Man bör dessutom vara medveten om att ingen kan eller kommer i framtiden att med säkerhet kunna välja ut de 75–80 individer eller för den delen de 20–25 ”ofarliga” personerna från en sådan grupp, även om säkerheten ytterligare kommer att kunna förbättras. Utfallet är dock redan i dag avsevärt bättre än slumpen.

Prediktionen sker på gruppnivå och inte på individnivå. Det ligger naturligtvis också i själva begreppet risk. Att en person i ett visst sammanhang bedöms utgöra en hög risk för återfall i brott innebär ju inte att risken med säkerhet kommer att förverkligas (personen kan ju inte återfalla till 80 procent!). I slutändan måste vi därför avgöra vilken risknivå som skall krävas för en åtgärd som grundas enbart på intresset av samhällsskydd. Hur många ”ofarliga” kan samhället tillåta sig att hålla kvar för att fånga in så många som möjligt av dem som kommer att återfalla? Också i den bedömningen är det av stor betydelse vilket intresse som väger tyngst, den enskildes rätt till frihet eller andra medborgares rätt till trygghet mot brott.

Riskbedömningar i ett kort perspektiv, t.ex. för att bedöma behovet av straffprocessuella frihetsberövanden som anhållande och häktning för att möjliggöra lagföring eller straff eller för att bedöma ett akut vårdbehov i en tvångsvårdssituation, är naturligtvis mindre problematiska än riskbedömningar som kan få verkningar under lång tid. Samtidigt sker sådana riskbedömningar redan i dag i samband med en domstols bedömning av om särskild utskrivningsprövning skall äga rum eller i samband med kriminalvårdens beslut om anstaltsplacering och särskilda villkor vid verkställighet av fängelsestraff.

Sammantaget kan således sägas att det vore fel att bortse från samhällsskyddsaspekten i ett reformerat system för psykiskt störda lagöverträdare. Riskbedömningar och åtgärder som grundas på dessa kommer att behöva finnas kvar även i framtiden. Ett grundläggande krav är då att dessa görs så bra som möjligt och att detta sker på ett bra och aktuellt underlag. Det är också viktigt, inte minst av rättssäkerhetsskäl, att tydligt ange när det är intresset av samhällsskydd som motiverar olika former av åtgärder. Samtidigt manar svårigheterna och de etiska komplikationerna till restriktivitet. Endast i de fall intresset av samhällsskydd väger mycket tungt bör åtgärder som motiveras av detta intresse kunna bli aktuella.

6 Internationella förhållanden

6.1 Norden

6.1.1 Inledning

Av de nordiska länderna har ett land, Norge, avskaffat livstidsstraffet. Det skedde år 1981. Det längsta tidsbestämda straff som kan dömas ut där är fängelse i 21 år. På Island finns visserligen livstidsstraffet kvar, men det har inte tillämpats enligt den nu gällande strafflagstiftningen från år 1940.

Redogörelsen avseende de nordiska förhållandena är därför koncentrerad till förhållandena i Danmark och Finland.

6.1.2 Danmark

Uppgifterna om dansk rätt har inhämtats främst vid ett studiebesök vid Direktoratet for Kriminalforsorgen, Justitieministeriet i Köpenhamn.

I Danmark har ny lagstiftning om frigivning av livstidsdömda trätt i kraft den 1 juli 2001.

Under lagstiftningsarbetet övervägdes det aldrig att avskaffa livstidsstraffet. Vidare bedömdes att frigivningsprövning var att föredra framför benådning, främst för att man ville att prövningen efter viss tid skulle vara obligatorisk med regelbundna omprövningar samt att man ville att domstolsprövning skulle kunna ske efter viss tid. Det ansågs inte lämpligt att ett nådebeslut skulle prövas av domstol.

Det danska nådeinstitutet fungerade bra, men det fanns ett fall där en livstidsdömd polismördare fick avtjäna 33 år innan han frigavs (Anm. I Danmark är Justitieministern även högste chef för polisen). Detta ärende har troligen påverkat att en ny ordning har införts. Möjligheten att söka nåd finns dock kvar vid sidan av den nya frigivningsprövningen.

Nådebesluten var motiverade och angav tidpunkten för den villkorliga frigivningen. Livstidsstraffen tidsbestämdes alltså inte i ett nådebeslut.

Det finns för närvarande 17 livstidsdömda i Danmark. Samtliga är dömda för mord. Förutom mord kan vissa brott mot staten, vissa militära brott samt mordbrand och andra allmänfarliga brott leda till livstidsstraff. Straffskalan vid mord är 8–16 år eller på livstid. Detta innebär att det bara är vid de allra allvarligaste gärningarna, t.ex. vid återfall i mord, flera fall av mord och mord avseende barn i förening med sexuellt våld, som livstidsstraff döms ut. Tiden som livstidsdömda avtjänar har blivit längre och är för närvarande i genomsnitt cirka 17 år. År 1987 uppgick tiden till cirka 12–13 år. Antalet livstidsdömda har dock varit relativt konstant.

Den första obligatoriska frigivningsprövningen skall ske senast efter att 12 år har avtjänats. Skälet till att denna tidpunkt valts är att det längsta tidsbestämda straffet är 16 år och från det sker normalt villkorlig frigivning efter cirka 11 år.

När lagstiftningen trädde i kraft hade fem livstidsdömda avtjänat 12 år eller mer. Tre av dessa har begärt rättens prövning, vilket är möjligt efter 14 års verkställighet, och två av dem har hittills fått avslag.

Ärendena handläggs av Direktoratet for Kriminalforsorgen som är en del av Justitieministeriet. Handläggningen går relativt snabbt i de fall det bedöms att den dömda inte skall friges.

Enligt 41 § danska strafflagen förutsätter villkorlig frigivning att den dömdes förhållanden inte gör frigivningen otillräddig, att den dömda har lämpligt uppehälle och arbete eller annan försörjning samt att den dömda förklarar sig villig att följa de villkor som ställs upp för frigivningen. Det är en helhetsbedömning som görs. Man tar hänsyn till den dömdes återfallsrisk och hans farlighet. Farlighetsbedömningarna görs av särskilda läkare på rättspsykiatriska kliniker. Det är kriminalvården som bestämmer vilken läkare som skall utföra undersökningen. Den dömda har inte möjlighet att ta in en egen farlighetsbedömning. Farlighetsbedömningen kan prövas av "Retslaegerådet", som är knutet till Justitieministeriet. Många av de livstidsdömda har psykiska problem. Man ser också till hur utslussningsperioden har gått. Brottets svårhet beaktas inte särskilt, men kan vara försvärande vid farlighetsbedömningen. Det är svårt att säga vilka kriterier som är viktigast. Åklagarmyndigheten, anstalten och Direktoratet sam-

arbetar i dessa ärenden. Justitieministern är involverad i Direktoratets beslut om villkorlig frigivning av livstidsdömda.

I beslutet anges när den dömda skall frigis villkorligt. En samlad planering av den dömdes utslussning gör att frigivningen kan ske i nära samband med prövningen. Frigivningen brukar förenas med villkor. Ett avslagsbeslut är utförligt motiverat. Även de tidigare nådebesluten var motiverade, dock inte lika utförligt.

Om den dömda har avtjänat 14 år och Direktoratet inte beslutat om villkorlig frigivning, har han rätt att begära att domstol skall pröva frågan. Den dömda tillfrågas om han vill få ärendet domstolsprövat. Det är den domstol ("byrett") där anstalten ligger som utför prövningen. De flesta livstidsdömda sitter vid samma anstalt vilket innebär att samma domstol kommer att avgöra de flesta ärendena. Det anses bra att kompetensen samlas. Beslutet kan överklagas till högre instans ("landsretten").

Det är möjligt med muntlig förhandling i domstolen, men utgångspunkten är skriftlig handläggning. Hos Direktoratet sker inte någon muntlig förhandling, men handläggarna där har träffat den dömda i andra sammanhang. Den livstidsdömda får advokat vid den muntliga förhandlingen och denne betalas av staten. Det är kriminalvården som är motpart. Åklagarmyndigheten medverkar inte. Domstolen har även en utredande roll. Ärendena avgörs av en domare.

Omprövning sker ett år från lagakraftvunnet beslut. Detta gäller även om beslutet fattats av domstol. Direktoratet kan ta upp frågan till omprövning även tidigare än efter ett år om det finns skäl till det.

Prövotiden efter villkorlig frigivning från ett livstidsstraff är maximalt fem år. Även vid benådning fastställs en prövotid, men denna kan överstiga fem år. Vid ny brottslighet under prövotiden kan den dömda återintagas efter beslut av domstol och fortsätta att avtjäna sitt livstidsstraff. Gäller det överträdelse av villkor fattas beslutet av Direktoratet. I dessa fall av återintagning blir det omprövning varje år. Vid villkorlig frigivning efter återintagandet fastställs en ny prövotid.

6.1.3 Finland

Uppgifterna om finska förhållanden har främst inhämtats från det finska Justitieministeriet.

I Finland kan livstidsdömda frigges villkorligt endast genom benådning av republikens president.

Det finns 63 personer som avtjänar livstidsstraff (2001-10-15). Antalet livstidsdömda har ökat kraftigt på 1990-talet. Som jämförelse kan nämnas att år 1989 uppgick antalet till 28 personer.

Fängelse på livstid kan enligt den finska strafflagen utdömas endast för mord, folkmord, grovt landsförräderi, grovt spioneri och grovt högförräderi.

Enligt grundlagen 105 § kan republikens president i enskilda fall, efter att ha inhämtat utlåtande av Högsta domstolen, besluta om benådning genom att mildra eller efterge av domstol bestämda straff eller andra straffrättsliga påföljder. Behandlingen i Högsta domstolen och hos presidenten baserar sig på utlåtanden från fängelset, brottspåföljdsverket (motsvarar Kriminalvårdsstyrelsen) och föredraganden i Justitieministeriet. Presidenten har fri prövningsrätt och är inte bunden av vare sig Högsta domstolens eller andras utlåtanden. Besluten är inte motiverade vilket gör att det är svårt att analysera varför benådning sker respektive inte sker.

I början av 1990-talet uppgick de livstidsdömdas strafftid före villkorlig frigivning till i medeltal 10,7 år, på 1980-talet till i medeltal 12 år samt 1970-talet till 16,5 år. Medeltalet för dem som benådats i slutet av 1990-talet är 13,8 vilket innebär 13 år 9 månader. Eftersom endast tre livstidsdömda benådats under denna senare tid kan dock uppgiften vara något missvisande.

Den finska fängelsestraffkommittén, som tillsattes i september 1999, har haft i uppdrag att se över frågan om möjligheten för livstidsdömda till villkorlig frigivning på annat sätt än genom benådning.

Fängelsestraffkommittén lämnade sitt betänkande i juni 2001 (nr 2001:6). Kommittén föreslog att också livstidsdömda skulle ha möjlighet till villkorlig frigivning. I normala fall skall möjligheten till villkorlig frihet enligt förslaget prövas när tolv år av straffet har avtjänats. Om den livstidsdömde inte villkorligt frigges vid det tillfället, skall ärendet omprövas årligen. Kommittén föreslog att Högsta domstolen skall besluta i dessa ärenden. I särskilda fall, närmast på grund av fångens individuella plan för strafftiden, kan frågan om villkorlig frigivning tas upp till prövning redan när tio år av strafftiden har avtjänats. Kommittén föreslog inga förändringar i benådningsinstitutet, som alltså skall finnas kvar vid sidan av den villkorliga frigivningen.

Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Justitieministeriet. Den slutliga regeringspropositionen, som skall överlämnas till riksdagen, beräknas vara färdig under maj 2002.

6.2 Övriga Europa

Uppgifterna har i huvudsak inhämtats under hösten 1999 av Justitiedepartementets enhet för brottmålsärenden.

6.2.1 England och Wales

Fängelse på livstid är det strängaste straffet enligt rättsordningen i England och Wales. Det tidsbestämda straffet förekommer i själva verket i fem olika former:

- Obligatoriskt livstidsstraff, vilket är den enda möjliga påföljden för mord.
- Fakultativt livstidsstraff, som utgör det strängaste straffet för en rad allvarliga brott, t.ex. dråp, rån och grova vapen-, narkotika- och sexualbrott.
- Automatiskt livstidsstraff, vilket är normalpåföljden för personer som återfaller i allvarliga vålds- eller sexualbrott.
- Livstids internering, vilket ådöms personer mellan 18 och 20 år som döms för mord.
- Tidsbestämt ungdomsfängelse, vilket ådöms personer under 18 år som döms för mord.

För den som döms till fängelse på livstid fastställs alltid en obligatorisk verkställighetstid som måste avtjänas innan den dömde kan bli föremål för villkorlig frigivning. Efter utgången av den obligatoriska verkställighetstiden är det den dömdes farlighet för samhället och brottets art som avgör huruvida han blir villkorligt frigiven. Den som frigivits villkorligt från ett livstidsstraff står resten av livet under prövotid. Detta innebär att en villkorlig frigivning kan återkallas och den dömde, om han missköter sig, återförs till anstalt för fortsatt verkställighet av livstidsstraffet.

Vid obligatoriskt livstidsstraff och livstids internering fastställer chefen för inrikesdepartementet den obligatoriska tiden som den dömde skall avtjäna. Beslutet grundar sig på yttranden från bland annat domstolen och den dömde. På begäran av den dömde kan

beslutet när som helst omprövas och den obligatoriska verkställighetstiden sätts ned, t.ex. om den dömde har skött sig väl under anstaltstiden. Den dömde kan bli villkorligt frigiven endast på rekommendation från en särskild nämnd (Parole Board) och efter godkännande av chefen för inrikesministeriet.

Vid fakultativt och automatiskt livstidsstraff är det domstolen som slutligt fastställer den obligatoriska verkställighetstiden. Beslutet om villkorlig frigivning fattas av nämnden.

Den procedur som tillämpas för tidsobestämt ungdomsfängelse liknar i stora delar den som gäller för obligatoriskt livstidsstraff. Skillnaden består främst i att den obligatoriska verkställighetstiden fortlöpande omprövas och om möjligt reduceras efter viss tid.

6.2.2 Förbundsrepubliken Tyskland

Fängelse på livstid är den tyska rättsordningens strängaste straff. Straffet är obligatoriskt för t.ex. mord och folkmord. Livstids fängelse ingår därutöver i straffskalan för ett tjugotal brott, i huvudsak vålds- och sexualbrott med dödlig utgång samt viss allmänfarlig brottslighet.

Domstol kan förordna om frigivning från ett livstidsstraff tidigast när den dömde har avtjänat 15 år av straffet. Samma domstol kan även besluta om när den dömde tidigast kan bli föremål för sådan prövning. Dessa beslut föregås av ett förfarande där den dömde, anstalten och åklagarmyndigheten yttrar sig, vilket normalt sker skriftligen. För att domstolen skall kunna besluta om frigivning krävs dock en muntlig förhandling där en sakkunnig person yttrar sig över frågan om den dömdes återfallsrisk. Den dömde har rätt att närvara vid en sådan förhandling och tillåts att där muntligen framställa sin sak liksom att ställa frågor till den sakkunnige. Domstolens beslut kan överklagas.

Den som frigivits från ett livstidsstraff står normalt under villkorlig frigivning i fem år. Den villkorliga frigivningen är förenad med övervakning. Domstolen kan upphäva beslutet om frigivning om den dömde har misskött sina åligganden under prøvotiden.

Den genomsnittliga verkställighetstiden uppgår till omkring 22 år.

6.2.3 Nederländerna

Livstids fängelse ingår i straffskalan för vissa brott som innefattar uppsåttligt dödande och brott riktade mot staten och kungahuset. För dessa brott kan även följa tidsbestämda straff på upp till 20 års fängelse.

Den enda möjligheten att frigges från ett livstidsstraff är genom nåd. Detta sker genom tidsbestämning. Normalt tidsbestäms ett livstidsstraff till omkring 20 års fängelse, utan möjlighet till villkorlig frigivning. Det sker emellertid alltid en individuell bedömning.

Dömda med fängelsestraff på sex år eller mer prövas halvårsvis av en särskild nämnd som överväger om den dömda skall benådas. Näderätten tillkommer drottningen ensam, vars beslut föregås av yttranden från den domstol som meddelat livstidsdomen, åklagarmyndigheten, anstalten och justitieministern. Inför beslutet övervägs frågan om den dömdes farlighet och hans skötsamhet i anstalt och inställning till brottet beaktas.

Antalet livstidsstraff som döms ut årligen i Nederländerna är ganska litet.

6.3 Övriga länder

Uppgifterna har i huvudsak inhämtats under hösten 1999 av Justitiedepartementets enhet för brottmålsärenden.

6.3.1 Australien

Fängelse på livstid förekommer som den australiska rättsordningens strängaste straff såväl på federal nivå som enligt delstatslag. Lagföring enligt federal lag kan ske endast för vissa typer av brott. De brott som enligt federal lag kan medföra livstidsstraff är bland annat högförräderi, kapning och narkotikasmuggling. För närvarande avtjänar tio personer livstidsstraff för federala brott. Antalet livstidsfångar i delstatsfängelser var år 1987 totalt 620.

På delstatsnivå råder vissa skillnader i vilka brott som kan ge fängelse på livstid. Straffet för mord är i flertalet delstater ett obligatoriskt livstidsstraff. För vissa andra brott, t.ex. grova

narkotikabrott, är livstidsstraff föreskrivet som straffmaximum, men är inte obligatoriskt.

Enligt federal lag – liksom i ett par fall även delstatslag – kan domstolen vid påföljdsbestämningen sätta ut en minsta – obligatorisk – verkställighetstid (non-parole period). Först efter utgången av denna tid kan den dömda bli föremål för villkorlig frigivning. Den dömdes möjlighet att bli villkorligt frigiven är beroende av hans skötsamhet under straffverkställigheten liksom av risken för återfall i brott.

Genom ett beslut om obligatorisk verkställighetstid får den dömda en indikation på hur långt fängelsestraffet kan komma att bli. I vissa fall, där brottsligheten är av särskilt allvarligt slag, kan domstolen underlåta att fatta ett sådant beslut. Den dömda kommer då att sväva i ovisshet om när – eller om – han blir villkorligt frigiven.

Beslut om villkorlig frigivning fattas av justitieministern för federationen eller – i förekommande fall – delstaten. Beslutsunderlaget utgörs av rapporter från särskilda tjänstemän (parole officers) och anstaltspersonal samt mot bakgrund av det aktuella brottet och vad domstolen eventuellt har förordnat om obligatorisk verkställighetstid. Efter utgången av den obligatoriska verkställighetstiden har justitieministern en diskretionär rätt att bevilja eller avslå den dömdes ansökan om villkorlig frigivning.

Den genomsnittliga verkställighetstiden varierar mellan delstaterna (11 år 3 månader–15 år 9 månader) och uppgifterna är i vissa fall osäkra och beroende på hur beräkningen har gjorts. Uppgifterna om faktisk verkställighetstid påverkas sannolikt av att delstatsguvernörerna – och på federal nivå generalguvernören – har rätt att genom nåd mildra eller efterge den ådömda påföljden.

6.3.2 Kanada

Fängelse på livstid är den kanadensiska rättsordningens strängaste straff. Straffet är obligatoriskt vid mord och högförräderi. Ett antal andra brott föreskriver livstids fängelse som straffmaximum. Exempel på sådana brott är flygplanskapning, dråp, sexuella övergrepp där gärningsmannen använt vapen, vissa andra grova sexualbrott, kidnappning, rån och mordbrand.

Ett obligatoriskt livstidsstraff är förenat med en viss, av domstolen bestämd obligatorisk verkställighetstid (parole ineligibility

period). Först efter utgången av den tiden kan den dömda bli villkorligt frigiven. Den obligatoriska verkställighetstiden kan efter viss tid nedsättas t.ex. om rehabiliteringen av den dömda har utfallit väl. Övriga livstidsstraff förenas inte med någon föreskrift om minsta verkställighetstid. I dessa fall krävs att den dömda avtjänat minst sju år innan frågan om villkorlig frigivning kan prövas.

För närvarande är 25 år den längsta obligatoriska verkställighetstid som domstolen kan bestämma. Vid bland annat mord (first degree murder) är den obligatoriska verkställighetstiden 25 år, medan det för mord av det relativt mindre allvarliga slaget (second degree murder) föreskrivs minst tio års obligatorisk straffverkställighet.

Beslut om villkorlig frigivning fattas av en nämnd (National Parole Board), eller dess delstatliga motsvarighet. Vägledande för dessa beslut är en lag (Corrections and Conditional Release Act), där vissa riktlinjer anges för när och hur villkorlig frigivning bör beviljas. Den viktigaste omständigheten vid varje sådan bedömning skall vara samhällsskyddet. Därutöver är bland annat den dömdes tidigare kriminalitet och risken för återfall av betydelse.

Samtliga brottslingar som dömts för sexualbrott samt vissa andra grova våldsbrottslingar genomgår i allmänhet en psykologisk undersökning vid straffverkställighetens början. För livstidsdömda är det dessutom obligatoriskt med en sådan undersökning inför ett beslut om villkorlig frigivning. För grova brottslingar och återfallsbrottslingar är det en förutsättning för ett beslut om villkorlig frigivning att den dömda uppvisar en påbörjad och framgångsrik permissionsgång.

Den genomsnittliga verkställighetstiden för intagna som dömts för "first degree murder" är i dag 28 år och 4 månader och vissa dömda frigges aldrig.

6.3.3 Nya Zeeland

Fängelse på livstid är den nyzeeländska rättsordningens strängaste straff. Straffet är obligatoriskt vid mord. Ett antal andra brott föreskriver livstids fängelse som straffmaximum. Exempel på sådana brott är förräderi, dråp, kapning och grova narkotikabrott.

Nya Zeeland har därutöver ytterligare en tidsbestämd påföljd – internering (preventive detention). Påföljden är avsedd för

personer som döms för grova sexualbrott eller som återfaller i vålds- eller sexualbrott.

Ett obligatoriskt livstidsstraff är förenat med en viss obligatorisk verkställighetstid (non-parole period). Först efter utgången av den tiden kan den dömda bli villkorligt frigiven. Om inte domstolen fastställer en längre tid, blir den obligatoriska verkställighetstiden tio år. Den obligatoriska verkställighetstiden blir längre om det finns graverande omständigheter. Har t.ex. gärningsmannen olovligt befunnit sig i offrets bostad, bestäms den obligatoriska verkställighetstiden till 13 år.

När den dömda har avtjänat den obligatoriska verkställighetstiden kan en nämnd (Parole Board) besluta om villkorlig frigivning. Nämnden, som består av åtta personer – tre företrädare för rättsväsendet, en psykiater och fyra nämndemän – sammanträder minst fyra gånger per år och håller då sammanträden på anstalter runt om i landet.

Vägledande för nämndens beslut är bestämmelser i en särskild lag (Criminal Justice Act 1985), där vissa riktlinjer anges för när och hur villkorlig frigivning bör beviljas. Den viktigaste omständligheten vid varje sådan bedömning skall vara samhällsskyddet. Därutöver är bland annat den dömdes tidigare kriminalitet, det aktuella brottet och risken för återfall av betydelse.

Nämnden fattar sina beslut med stöd av bland annat rapporter från psykolog och från anstalten. Nämnden har vidare för sitt beslutsfattande utarbetat en egen modell i vilken ingår en strukturerad riskbedömning (risk assessment instrument). Riskbedömningen innefattar bland annat information om den dömdes bakgrund, om risken för återfall i missbruk och om förekomsten av psykisk sjukdom. Den strukturerade riskbedömningen har medfört att nämnden blivit mer konservativ i sina bedömningar.

Förfarandet vid villkorlig frigivning av internerade liknar i stora delar det som tillämpas för livstidsdömda. Interneringspåföljden skiljer sig från livstidsstraffet i det avseendet att syftet i högre grad är samhällsskydd än prevention.

6.3.4 USA

Fängelse på livstid förekommer i såväl federal lag som i delstatslagstiftningar. Det varierar vilka brott som kan medföra fängelse på livstid. Enligt federal lag kan livstids fängelse följa på bland annat

mord, människorov, våldtäkt, krigs- och högmålsbrott, vapenbrott rörande massförstörelsevapen, sabotage och terrorism. Dessutom kan bland annat vapenbrott, trafikbrott, utlänningsbrott och rån som leder till dödsfall ge livstids fängelse liksom kan upprepad vålds- och narkotikabrottslighet.

En livstidsdömd har enligt federal lag mycket begränsade möjligheter att bli frigiven. De flesta som ådöms påföljden avtjänar därför straffet livet ut. Enligt den amerikanska författningen kan presidenten benåda eller omvandla ett federalt livstidsstraff. Dessutom kan vissa återfallsbrottslingar som uppnått 70 års ålder och avtjänat 30 års fängelse bli frisläppta. Det finns även en möjlighet för chefen för fängvårdsbyrån (the Director of the Bureau of Prisons) att under särskilda förhållanden frige en intagen.

7 Personer dömda utomlands

7.1 Inledning

Enligt utredningens direktiv skall utredningen redovisa för- och nackdelar med att personer som har dömts till långa fängelsestraff utomlands och beträffande vilka verkställigheten har överförts hit kan medges villkorlig frigivning enligt en ordning liknande den som föreslås för livstidsdömda.

I direktiven (s. 8) sägs bland annat följande.

Syftet med ett överförande av straffverkställigheten är bl.a. att underlätta den dömdes återanpassning till ett laglydigt liv i det land han eller hon kommer att vistas i efter frigivningen. Andra länder ställer ofta som krav för att gå med på att straffverkställigheten överförs till Sverige, att straffet inte får omvandlas av svenska myndigheter. För verkställigheten här gäller de svenska verkställighetsreglerna, vilket bl.a. innebär att villkorlig frigivning i princip sker efter det att två tredjedelar av strafftiden har verkställts. Svårigheten för kriminalvården att planera och genomföra en meningsfull straffverkställighet i fall där straffet är mycket långt, liknar i stora delar de problem som uppkommer vid verkställighet av livstidsdömda. Samtidigt är det mycket viktigt att de utländska myndigheterna har förtroende för att straffet verkligen blir verkställt, inte minst med tanke på möjligheterna att även i framtiden kunna få personer som dömts utomlands överförda hit.

Detta kapitel innehåller en kortfattad beskrivning av de regler som för närvarande gäller för överföring av personer som har dömts till fängelse utomlands. I bilaga 5 återfinns en sammanställning över frihetsberövade svenskar utom Norden samt av utomlands dömda personer med strafftider på tio år eller mer vars verkställighet har överförts till Sverige.

7.2 Norden

Genom enhetlig lagstiftning i de nordiska länderna har det gjorts möjligt att inom Norden verkställa domar och beslut i brottmål i annat nordiskt land än domslandet. För Sveriges del regleras denna fråga i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (nordiska verkställighetslagen) och i förordning (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. Lagar med huvudsakligen samma innehåll gäller i de övriga nordiska länderna. Det nordiska samarbetet omfattar i princip verkställighet av böter, förverkande och fängelse samt anordnande av övervakning för villkorligt dömda, skyddstillsynsdömda och villkorligt frigivna (prop. 1983/84:197 s. 31 f.).

Verkställighet av frihetsstraff kan på begäran av domslandet ske i Sverige om den dömda är svensk medborgare eller om denne har hemvist här. Domen kan också verkställas i Sverige om den dömda uppehåller sig här och det med hänsyn till omständigheterna anses lämpligast. Den dömdes samtycke är inget krav. Bifalls framställningen om verkställighet av ett frihetsberövande straff omvandlas straffet till fängelse på lika lång tid. Straffet verkställs därefter som om det hade ådömts genom en svensk lagakraftvunnen dom. Framställningen prövas av Kriminalvårdsstyrelsen, som även tar ställning till om framställning skall göras till ett annat nordiskt land beträffande överförande av ett svenskt fängelsestraff (prop. 1999/00:45 s. 20 f.).

7.3 Övriga länder

Den ökade internationaliseringen av brottsligheten har skapat behov av ett ökat samarbete mellan staterna när det gäller olika brottsbekämpande åtgärder. En sådan åtgärd är verkställighet av utländska domar. Inom Norden finns sedan länge ett långtgående samarbete som kortfattat har beskrivits ovan. Inom Europarådet har det bedrivits ett arbete för att få till stånd en omfattande samverkan mellan medlemsstaterna och arbetet har lett fram till en rad konventioner som Sverige har tillträtt. De som främst är av intresse i dessa sammanhang är 1970 års konvention om brottmålsdoms internationella verkningar (brottmålsdoms-

konventionen) och 1983 års konvention om överförande av dömda personer (överförandekonventionen).

Vid tillkomsten av den europeiska konventionen om brottmålsdoms internationella rättsverkningar, Haag den 28 maj 1970 (SÖ 1973:55), brottmålsdomskonventionen, ställdes stora förhoppningar på denna, men dessa ha knappats infriats. Konventionen har hittills tillämpats ganska sparsamt framför allt av det skälet att få stater har ratificerat konventionen. Detta torde i sin tur hänga samman med dels att konstitutionella förhållanden i flera stater hindrar ett tillträde, dels att konventionen förutsätter en tämligen komplicerad procedur. Enligt konventionen kan Sverige åta sig att efter framställning verkställa en brottmålsdom som har meddelats i någon konventionsstat och som avser frihetsberövande påföljd, böter eller förverkande. Det är också möjligt att från svensk sida begära verkställighet i annan konventionsstat av frihetsberövande påföljd, böter eller förverkande som har ådömts här i landet (Berg m.fl., Brottsbalken. En kommentar. Kap 25– 38. Följdförfattningar, IvL:2)

Konventionen om överförande av dömda personer, Strasbourg den 21 mars 1983 (SÖ 1985:1), överförandekonventionen, ratificerades av Sverige år 1984. Denna konvention är öppen för tillträde av, förutom Europarådets medlemsstater, de övriga stater som medverkade vid dess utarbetande, nämligen Kanada och USA. Även andra stater utanför Europarådet kan inbjudas att ansluta sig. Syftet med överförandekonventionen är att underlätta överförandet av utländska intagna till hemlandet genom att erbjuda en enkel och lättillämplig ordning för en sådan procedur. Konventionen är avsedd att komplettera brottmålsdomskonventionen med hänsyn till de brister som denna anses ha. Överförandekonventionen skiljer sig från brottmålsdomskonventionen huvudsakligen i följande avseenden.

- Förfarandet är enklare, vilket skall göra den praktiska tillämpningen lättare.
- Överförande av straffverkställighet får begäras inte bara av domslandet utan också av den stat som önskar överta verkställigheten.
- Överförandet förutsätter den dömdes medgivande.
- Konventionen är avsedd att kunna tillträdas även av stater utanför Europarådet (prop. 1983/84:197 s. 10 f.).

Sverige har också tillträtt ett tilläggsprotokoll till överförandekonventionen. Tilläggsprotokollet gör det möjligt att i två olika situationer överföra straffverkställigheten enligt överförandekonventionen utan att den dömde har lämnat sitt samtycke. Det gäller dels när den dömde har flytt till sitt hemland innan påföljden har verkställts, dels när personen i samband med domen utvisas på grund av brottet (Berg m.fl., Brottsbalken. En kommentar. Kap. 25–38. Följdförfattningar, IvL:3 och 4).

Tillämpningen av de båda konventionerna och tilläggsprotokollet regleras i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (IVL). Lagen är också tillämplig om Sverige har ingått bilaterala eller andra multilaterala avtal på området. Enligt dess 3 § kan frihetsberövande påföljder även om ett överförande inte påkallas av internationella överenskommelser ändå överföras till Sverige om det föreligger synnerliga skäl. Lagen kompletteras av förordningen (1977:178) med viss bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

I det följande redogörs översiktligt för överförandekonventionen eftersom det är den konvention som har störst betydelse.

Konventionen har ratificerats av 49 stater, varav 9 inte är medlemsstater och den består av 25 artiklar.

En framställning om överförande av straffverkställighet kan göras av såväl den stat i vilken påföljden har meddelats (domslandet) som den stat som vill överta verkställigheten (verkställighetslandet). Eftersom konventionen inte tvingar staterna att överföra verkställigheten uppställs endast vissa förutsättningar för överförande och riktlinjer för förfarandet. En första förutsättning för att verkställighet skall få ske i Sverige är att den dömde är svensk medborgare eller har hemvist här (jfr 25 a § första stycket IVL). I en förklaring till överförandekonventionen har Sverige angett att med svensk medborgare likställs medborgare i annat nordiskt land eller utomnordisk medborgare med hemvist i Sverige eller annat nordiskt land. Vidare krävs att den dömde har samtyckt till att verkställighet sker i Sverige, att den gärning som påföljden avser motsvarar brott enligt svensk lag samt att den tid för frihetsberövande som återstår när framställningen om verkställighet kommer in uppgår till sex månader om inte särskilda skäl talar för att verkställigheten ändå förs över till Sverige (prop. 1999/00:45 s. 19).

Om länderna är överens om att straffverkställigheten skall överföras kan verkställighetslandet enligt artikel 9 välja mellan

a) att fortsätta verkställigheten omedelbart eller genom ett beslut av domstol eller administrativ myndighet på de i artikel 10 angivna villkoren (fortsatt verkställighet); eller

b) genom ett domstolsförfarande eller administrativt förfarande omvandla påföljden till ett beslut fattat av den staten, varigenom den i domslandet ådömda påföljden omvandlas till en enligt verkställighetslandets lag föreskriven påföljd för samma brott på de i artikel 11 angivna villkoren (påföljdsomvandling).

Det framgår av artikel 3 att länderna har möjlighet att utesluta tillämpningen av något av dessa förfaranden. Sverige har valt att inte utesluta tillämpningen av något av förfarandena (prop. 1983/84:197 s. 13). Enligt artikel 6 kan domslandet redan innan det gör en framställning be verkställighetslandet om upplysning om vilket av de två förfarandena som kommer att tillämpas vid ett överförande. Om domslandet gör en framställning om överförande skall verkställighetslandet i sitt svar ange vilket av förfarandena som kommer att tillämpas.

Enligt konventionens förklaranderapport till artikel 9 finns det en grundläggande skillnad mellan de båda förfarandena fortsatt verkställighet och påföljdsomvandling. Fortsatt verkställighet innebär att verkställigheten av den påföljd som ålagts i domslandet fortgår (eventuellt anpassad med stöd av artikel 10 p. 2). Vid påföljdsomvandling däremot omvandlas den ådömda påföljden till en påföljd enligt verkställighetslandets lag, vilket innebär att straffverkställigheten inte längre grundar sig direkt på den påföljd som dömts ut i domslandet.

I artikel 10 behandlas förfarandet vid fortsatt verkställighet. Artikeln har följande lydelse.

1. Vid fortsatt verkställighet skall verkställighetslandet vara bundet av påföljdens rättsliga karaktär och längd såsom den fastställts i domslandet.

2. Om emellertid denna påföljd på grund av sin natur eller längd är oförenlig med verkställighetslandets lag, eller om denna stats lagstiftning så kräver, kan staten genom ett beslut av domstol eller administrativ myndighet anpassa påföljden till det straff

eller den åtgärd som dess egen lag föreskriver för likartat brott. När det gäller påföljdens natur, skall straffet eller åtgärden, i den utsträckning det är möjligt, motsvara den påföljd som skall verkställas. Straffet eller påföljden får inte genom sin natur eller längd vara strängare än den påföljd som ådömts i domslandet och straffet får inte heller överstiga straffmaximum i verkställighetslandets lag.

Enligt förklaranderapporten avses med påföljdens rättsliga karaktär den påföljdsart som ålagts när det i domslandet finns olika frihetsberövande påföljder, t.ex. straffarbete, fängelse eller internering. Påföljdens längd hänför sig till att längden på straffet i verkställighetslandet skall motsvara det ursprungliga straffet i domslandet. Härvid skall hänsyn tas till den tid som redan har verkställts och eventuell strafflindring i domslandet fram till tidpunkten för överförandet. Detta utgör utgångspunkten för senare beslut om villkorlig frigivning m.m. i verkställighetslandet.

Påföljdsomvandling behandlas i artikel 11, som har följande lydelse.

1. Vid omvandling av påföljd skall det i verkställighetslandets lag föreskrivna förfarandet tillämpas. Vid omvandling av påföljden gäller att den behöriga myndigheten:

- a. skall vara bunden av den bedömning av vad som är styrkt i målet som uttryckligen eller underförstått framgår av den i domslandet meddelade domen;
- b. inte får omvandla en påföljd som innebär frihetsberövande till en påföljd som innebär böter;
- c. skall avräkna hela den tid varunder den dömden har varit berövad friheten, och
- d. inte får försämra den dömdes ställning i straffrättsligt hänseende och att den inte är bunden av de minimistraff som kan vara föreskrivna i verkställighetslandet för de brott som har begåtts.

2. Om omvandlingsförfarandet äger rum efter den dömdes överförande skall verkställighetslandet hålla denne i häkte eller på annat sätt säkerställa hans närvaro i verkställighetslandet i avvaktan på resultatet av förfarandet.

Enligt förklaranderapporten är påföljdsomvandling ett juridiskt eller administrativt förfarande genom vilket det utdömda straffet ersätts av en påföljd föreskriven i verkställighetslandets lag. Bestämmelsen är nödvändig för att konventionen skall fungera smidigt och effektivt i de fall verkställighetslandets lag skiljer sig från domslandets i fråga om klassificering av påföljden eller längden på den frihetsberövande påföljd som är tillämplig på liknande fall.

Förfarandet vid fortsatt verkställighet respektive påföljdsomvandling behandlas i 25 g § IVL. Regeringen kan antingen själv meddela de närmare föreskrifter som behövs för verkställigheten i Sverige (fortsatt verkställighet) eller överlämna åt Riksåklagaren att hos rätten ansöka om att den skall bestämma en ny påföljd enligt vad i svensk lag är föreskrivet om påföljd för motsvarande gärning. Om regeringen förordnar om fortsatt verkställighet får straffet verkställas här trots att påföljden är strängare än vad som enligt svensk lag hade kunnat följa på brottet. Om den ådömda påföljden innebär frihetsberövande gäller bestämmelserna i svensk lag om verkställighet av påföljd av närmast motsvarande art. Verkställigheten får dock inte ske på sådant sätt att påföljden blir att anse som strängare än den påföljd som ådömts i den främmande staten. Internationellt finns en acceptans för att det i domslandet utdömda straffet blir föremål för verkställighetslandets verkställighetsregler, men bland flertalet stater finns inte samma acceptans för att verkställighetslandet ändrar den ursprungliga domen, t.ex. genom påföljdsomvandling. Sverige tillämpar enligt uppgift regelmässigt förfarandet som innebär fortsatt verkställighet.

Fråga om verkställighet i annan stat av här i landet ådömd påföljd tas upp av Kriminalvårdsstyrelsen, eller i fråga om överlämnande till rättspsykiatrisk vård, av Socialstyrelsen (34 a § IVL). En sådan framställning får inte göras om det kan antas att det finns hinder mot verkställighet i den andra staten, t.ex. att den dömde inte samtycker till att verkställigheten överförs (prop. 1999/00:45 s. 19).

7.4 Bilateral avtal

Sverige har träffat ett avtal med Thailand om samarbete rörande verkställighet av straffrättsliga påföljder, Stockholm den 26 september 1989 (SÖ 1990:35). Avtalet trädde i kraft den 1 juni

1990. I huvudsak överensstämmer reglerna i detta avtal med överförandekonventionen. Vissa brott i Thailand (bland annat brott mot statens inre eller yttre säkerhet) är dock undantagna från tillämpningen av avtalet. Dessutom måste en viss minimitid ha avtjänats i Thailand före överförande och minst ett år av straffet måste återstå att avtjäna om ett överförande skall bli aktuellt.

I avtalet sägs att domlandet skall behålla uteslutande behörighet när det gäller domar givna av dess domstolar, de påföljder som ådömts av dem och förfaranden som syftar till revidering, ändring eller hävande av domar och påföljder meddelade av dess domstolar. Verkställighetslandet skall, efter att ha underrättats om ändringar av domar eller påföljder, efterkomma denna åtgärd.

Av avtalet följer att Sverige inte har någon annan möjlighet än att överta verkställigheten. Påföljdsomvandling är således inte möjlig och vid ett överförande måste regeringen förordna om fortsatt verkställighet.

Enligt uppgift från Kriminalvårdsstyrelsen är det för närvarande fyra personer dömda i Thailand till långa fängelsestraff som har överförts till Sverige för fortsatt verkställighet. Det är en kvinna (43 år 9 månader 4 dagar) och tre män (40 år, 26 år 3 månader 2 dagar resp. 24 år).

Två personer som har överförts från Thailand har benådats på så sätt att strafftiden har satts ned.

En man, född 1945, dömdes i Thailand 1990-07-25 för narkotikabrott m.m. till fängelse i 25 år. Han överfördes till Sverige i september 1994. Han ansökte om nåd hos den svenska regeringen och anhöll om en kraftig straffnedsättning. Genom ett regeringsbeslut 1995-10-12 nedsattes straffet av nåd till fängelse i 10 år.

En man, född 1963, dömdes i Thailand 1990-06-27 för grovt narkotikabrott m.m. till fängelse på livstid. Genom en kunglig amnesti sattes straffet ned till 40 år 1996-07-09. Han överfördes till Sverige i juli 1998. Han ansökte om nåd hos den svenska regeringen och anhöll om att regeringen skulle befria honom från återstoden av straffet eller nedsätta fängelsestraffet. Genom ett regeringsbeslut den 2 november 2000 nedsattes fängelsestraffet av nåd till 19 år.

8 Utredningens överväganden och förslag

8.1 Inledning

Utredningens uppdrag är enligt direktiven att utarbeta förslag till en ny ordning för prövning av frågan om när livstidsdömda skall frigges från sina straff. Det ingår däremot inte i utredningens uppdrag att ta ställning till om livstidsstraffet skall finnas kvar eller inte. Utredningens uppdrag omfattar inte heller frågor rörande verkställighet av livstidsstraff.

Utredningen har med hänsyn till direktivens innehåll haft som utgångspunkt för sitt arbete att, även om straffet per definition är livsvarigt, det skall finnas möjlighet för de livstidsdömda att förr eller senare bli frigivna från sina straff. Trots att livstidsstraffet är en tidsobestämd påföljd bör den dömda kunna räkna med att han under givna förutsättningar någon gång skall komma att frigges. Det förtjänar att anmärkas i det sammanhanget att all kriminalvård bygger på att dömda personer förr eller senare skall frigges, vilket framgår av bland annat 4 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, som ytterst reglerar verkställighetens utformning.

Rättsutvecklingen i Sverige under senare år kan kort beskrivas som en övergång från gärningsmannaorienterade till gärningsorienterade regler för påföljdsbestämningen. De första utslagen av detta var avskaffandet av de tidsbestämda påföljderna ungdomsfängelse och internering i början av 1980-talet. Livstidsstraffet har däremot kommit att behållas, trots att straffbestämningsreglerna även i övrigt kommit att reformeras i samma riktning. Det kan även ifrågasättas om livstidsstraffet till följd av sin tidsobestämdhet uppfyller de krav på humanitet som man i övrigt ställer på ett modernt straffsystem och som varit en väsentlig ledstjärna vid senare tiders påföljdsreformer. Det är därför tydligt att livstidsstraffet till följd av sin tidsobestämdhet dåligt passar in i dagens straffsystem. Detta gör att delvis andra, och för straff-

systemet i övrigt avvikande, överväganden måste göras vid utformningen av ett system för frigivningsprövning av livstidsdömda.

Även om det således inte ingår i utredningens uppdrag att utreda annat än själva frigivningsprövningen från ett livstidsstraff, vill utredningen inte helt avstå från överväganden rörande livstidsstraffets karaktär. Som tidigare redovisats (avsnitt 2.1.3 och kapitel 3) är livstidsstraffet och verkställigheten av det förknippat med flera problem. Det är angeläget att i möjligaste mån komma till rätta med dessa och utredningens uppdrag får ses som ett led i dessa strävanden. En fråga som dock då bör ställas är om det finns andra och kanske bättre metoder att uppnå sådana förbättringar än de som utredningens uppdrag avser. Trots att det alltså faller utanför uppdraget, vill utredningen därför göra ett par viktiga reflektioner i denna fråga.

Självklart kan problemen kring livstidsstraffet lösas genom ett avskaffande av detta straff. Så har skett i bland annat Norge, där i stället den övre gränsen för tidsbestämda straff har satts till 21 år. Frågan om livstidsstraffets bestånd har som framgår av avsnitt 2.1.3 behandlats flera gånger tidigare i Sverige, och utredningen finner med hänsyn till omfattningen av uppdraget ingen anledning att nu upprepa argumenten för och emot straffet. Utredningen vill däremot peka på ett annat sätt att lösa många av problemen kring detta straff.

Samtliga som för närvarande avtjänar livstidsstraff är dömda för mord eller försök till mord. Straffskalan för mord är fängelse i tio år eller på livstid. Praxis vid valet av om påföljden i mordfall skall bestämmas till fängelse i tio år eller på livstid är svårtolkad (se avsnitt 2.4). Inte heller förarbetena ger någon egentlig ledning. Ibland framstår det som svärförklarligt varför en viss gärning medfört fängelse på livstid och en annan fängelse i tio år. Skillnaden i verkställighetstid för den som döms till fängelse på livstid och den som döms till fängelse i tio år är också i regel mycket betydande och kan vara svår att försvara. En så markant tröskeleffekt skulle man knappast acceptera i straffsystemet i övrigt. Även de gärningar som har medfört livstidsstraff kan många gånger avsevärt skilja sig åt i svårhet. På grund av utformningen av straffskalan är domstolarnas straffmätningmöjligheter mycket begränsade. I Danmark är straffskalan för mord fängelse i åtta – sexton år eller på livstid. Praxis har där utvecklats på så sätt att livstidsstraff bara döms ut vid de allra allvarligaste gärningarna. Enligt utredningen borde man med hänsyn till det nu anförda överväga om det inte

vore lämpligt att även i Sverige utvidga straffskalan för mord på så sätt att den omfattar t.ex. fängelse i lägst tio och högst sexton år eller på livstid. Genom en sådan justering av straffskalan för mord skulle det bli möjligt att döma till längre tidsbestämda straff än tio år och därmed åstadkomma en avsevärd nyansering av straffmätningen. Livstidsstraffet skulle då bli förbehållet de allra grövsta gärningarna och antalet livstidsstraff skulle komma att väsentligt begränsas. I detta sammanhang kan anmärkas att det för i princip samtliga andra brott som kan leda till fängelse på livstid finns vidare straffskalor för den tidsbestämda delen (se bilaga 2). Den straffskaleöversyn avseende andra brott som skulle behövas vid en reform av nu skisserat slag torde därför kunna bli mycket begränsad.

En reform av nu angivet slag avseende straffskalan för mord skulle ha positiva effekter även på ett nytt system för frigivningsprövning av livstidsdömda. Utredningen återkommer efter hand med påpekanden härom. Redan här kan dock nämnas att kriterierna för frigivning från livstidsstraff då skulle kunna bli mer renodlade och mer lika de obligatoriska regler som gäller för frigivning från tidsbestämda straff. Om livstidsstraffet reserverades för de allra grövsta formerna av mord, framstår också behovet av ett särskilt system för frigivning från sådana straff som betydligt mindre; kanske skulle man då helt kunna avvara möjligheten att bli frigiven från straffet på annat sätt än genom nåd.

8.2 För- och nackdelar med nuvarande system

Utredningen anser att det finns uppenbara nackdelar med att nådeinstitutet utgör den enda möjligheten för livstidsdömda att bli frigivna.

Enligt utredningens direktiv skall för- och nackdelar med att flytta över frågan om frigivning från livstidsstraff från regeringen till ett annat organ redovisas. Till en början bör då redovisas för- och nackdelar med dagens system, som innebär att regeringen efter en ansökan om nåd prövar om och när den dömda skall frigis från ett livstidsstraff. Nådeinstitutet har beskrivits i avsnitt 2.2.

Enligt utredningens mening är fördelarna med nådeinstitutet som instrument för frigivningsprövningen av livstidsdömda fram-

för allt att det är ett enkelt och relativt formlöst förfarande. Det finns få regler som styr handläggningen av nådeärenden och det finns inga egentliga begränsningar för att ansöka om nåd, vilket möjliggör ett flexibelt förfarande. Nåd kan t.ex. sökas av annan än den dömd och det finns inte några krav på att viss tid måste ha avtjänats innan en ansökan om nåd kan göras. Det finns inte heller någon reglering av vilken utredning som behövs i form av exempelvis yttranden från andra och ett ärende kan därför hanteras efter omständigheterna i det enskilda fallet. På grund av livstidsstraffets karaktär av ett livsvarigt straff framstår vidare möjligheten att bli frigiven från ett livstidsstraff endast genom nåd som mer logisk än en särskild frigivningsprövning.

Det finns dock flera nackdelar med nådeinstitutet som enda möjlighet för livstidsdömda att bli frigivna från sina straff. Eftersom skälen för beslutet inte anges i ett nådeärende, är det svårt att förutse vilka krav som ställs eller under vilka förutsättningar en livstidsdömd kan komma att bli frigiven. Detta medför en stor osäkerhet inte bara för den dömd utan också för kriminalvården. Att det är regeringen som fattar beslutet innebär också att politiska intressen kan komma att vägas in i bedömningen om och i så fall när en livstidsdömd skall frigis. Nådeinstitutet innebär även en viss risk för att en person som väljer att inte ansöka om nåd kan komma att vara frihetsberövad längre tid än vad som är rimligt jämfört med andra livstidsdömda.

En viktig synpunkt i sammanhanget är att systemet med frigivning för livstidsdömda endast genom nåd kanske inte ligger helt i linje med intentionerna i Europakonventionen (se avsnitt 2.5). Noteras bör också att Förenta nationerna i rekommendationer från 1996 om livstidsstraff i artikel 1 om allmänna principer bland annat rekommenderat att varje intagen bör ha möjlighet till frigivning under förutsättning att vissa villkor uppställda i lag är uppfyllda.

Vid en samlad bedömning överväger enligt utredningens mening nackdelarna med nådeinstitutet som enda möjliga väg för livstidsdömda att bli frigivna dess fördelar. Det bör dock framhållas att avsikten med den reform som utredningen föreslår inte är att avskaffa möjligheten till frigivning genom nåd. Nådeinstitutet skall självfallet fortfarande vara öppet för livstidsdömda och kunna användas framför allt när s.k. egentliga nådeskal är för handen, t.ex. svår sjukdom eller liknande.

8.3 Är det konstitutionellt möjligt att ett annat organ än regeringen prövar frågan om frigivning av livstidsdömda?

Enligt utredningens bedömning finns det inga konstitutionella hinder mot att i lag reglera att ett annat organ än regeringen tidsbestämmer livstidsstraffet eller på annat sätt prövar frågan om frigivning av livstidsdömda.

I utredningens direktiv anges att en utgångspunkt för frigivningsprövningen av livstidsdömda bör vara att det inte skall ske en omprövning av förhållanden som omfattas av rättskraften i en lagakraftvunnen dom. Vidare sägs att detta anknyter till den – ytterst – konstitutionella frågan om prövningsorganets behörighet vid en frigivningsprövning. Utredningen skall därför enligt direktiven ingående behandla den frågan och andra frågor som rör den konstitutionella grunden för prövningsorganet och dess beslut.

Inledningsvis kan konstateras att det av 8 kap. 3 § regeringsformen följer att föreskrifter mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, skall meddelas genom lag. I paragrafens andra stycke sägs att sådana föreskrifter bland annat är föreskrifter om brott och rättsverkan av brott. Ett system för frigivningsprövning av livstidsdömda måste således regleras i lag.

En första fråga att ställa sig är om ett system för frigivningsprövning av livstidsdömda skulle innebära att möjligheten att bevilja nåd delegerades till något annat organ.

I förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90 s. 414) framhålls att nådebestämmelsen i 11 kap. 13 § regeringsformen inte hindrar att ärenden som brukar tas upp nådevägen genom lag överförs till handläggning i annan ordning. Det finns således inte några konstitutionella hinder mot att föra över frigivningsprövningen av livstidsdömda till något annat organ än regeringen även om förfarandet fortfarande är att se som handläggning av ett nådeärende. En förutsättning är dock som sagts att förfarandet regleras i lag.

Det system för frigivningsprövning av livstidsdömda som utredningen föreslår torde dock inte kunna ses som enbart en form av delegering av möjligheten att bevilja nåd. I stället är det utredningens avsikt att skapa ett system för prövningen som medför en

förbättring av förutsebarheten och rättssäkerheten i samband med frigivningsprövning av livstidsstraff.

Ett sådant system skulle kunna innebära att domen avseende livstidsstraffet förändras i efterhand genom att prövningsorganet tidsbestämmer straffet.

Normalt kan en lagakraftvunnen dom inte ändras annat än genom extra ordinära rättsmedel. Vid övervägande av frågan om införande av ett nytt system för frigivningsprövning kan man därför göra vissa jämförelser med de extraordinära rättsmedlen resning och klagan över domvilla. Resning avser företrädesvis angrepp mot domen eller beslutet på materiell grund, medan domvilla reglerar hur ett lagakraftvunnet avgörande kan undanröjas på formell grund.

I ett system av nu nämnt slag är det dock inte fråga om att ändra domen på grund av vare sig materiella eller formella skäl. I stället är det fråga om att efter viss tid tidsbestämma livstidsstraffet så att den dömda på så sätt får möjlighet att villkorligt frigges. En sådan förändring av den ursprungliga domen innebär en förändring enbart till den dömdes förmån. Från konstitutionell synpunkt finns det inte något som hindrar att det i lag regleras att ett livstidsstraff skall tidsbestämmas efter viss tid. Möjligen kan lämpligheten av att prövningsorganet på så sätt ändrar en dom som kan vara meddelad av t.ex. Högsta domstolen ifrågasättas.

Ett annat alternativ är att införa ett särskilt system med villkorlig frigivning för livstidsdömda. Med ett sådant system blir det inte fråga om att ändra domen som sådan. Den enda fråga som skall prövas är om den dömda skall bli villkorligt frigiven från det utdömda livstidsstraffet. Frigivningsprövningen kan således ses som en verkställighetsåtgärd. Inte heller mot en sådan ordning finns det några konstitutionella hinder.

Oavsett vilket system som väljs och även om systemet inte skulle innefatta en ändring av den ursprungliga domen, är det från konstitutionell synpunkt viktigt att förutsättningarna för frigivningsprövningen noga regleras i lag.

En annan bestämmelse som kan nämnas i detta sammanhang är artikel 4 i protokoll nr 7 (d. 22 nov. 1984) till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som innefattar en rätt för var och en att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma sak. I artikelns punkt 1 anges att ingen får lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han redan blivit slutligt frikänd

eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat. Punkt 2 anger att bestämmelserna i punkten 1 inte skall utgöra hinder mot att målet tas upp på nytt i enlighet med lagen och rättegångsordningen i den berörda staten, om det föreligger bevis om nya eller nyuppdagade omständigheter eller om ett grovt fel har begåtts i det tidigare rättegångsförfarandet, vilket kan ha påverkat utgången i målet.

Det är uppenbart att denna bestämmelse inte utgör något hinder mot införande av ett system med tidsbestämning av livstidsstraff i efterhand eller ett system med särskild frigivningsprövning för livstidsdömda.

Sammanfattningsvis anser således utredningen att det inte finns några konstitutionella hinder mot att i lag reglera att ett annat organ än regeringen tidsbestämmer livstidsstraffet eller prövar frågan om frigivning av livstidsdömda.

8.4 Ett system med frigivningsprövning för livstidsdömda

Frigivningsprövningen för livstidsdömda bör inte leda till en tidsbestämning av straffet, utan i stället till att en tidpunkt fastställs för den villkorliga frigivningen. Prövningen bör baseras på fakultativa regler och utformas som ett system med villkorlig frigivning grundad på förhållandena i det enskilda fallet.

Enligt direktiven skall systemet med frigivningsprövning för livstidsdömda vara inriktat på att förbättra förutsebarheten för kriminalvården och de dömda. En annan grundläggande målsättning skall vara att genom systemets utformning stärka de livstidsdömdas rättssäkerhet, trots att straffet per definition skall förbli tidsobestämt.

En viktig fråga att ta ställning till är om frigivningsprövningen skall gå ut på att omvandla livstidsstraffet till ett tidsbestämt straff så som för närvarande sker i nådebeslut eller om prövningen skall mynna ut i ett beslut om en viss tidpunkt för villkorlig frigivning.

Som utredningen konstaterat i avsnitt 8.3 finns det inte några konstitutionella hinder mot något av alternativen.

Enligt direktiven skall den nya ordning som utredningen föreslår inte gå ut på att omvandla livstidsstraffet till ett tidsbestämt straff av viss längd. Detta talar emot att det skulle sättas upp generella,

obligatoriska regler om när frigivning skall ske från livstidsstraff. Däremot torde det inte vara något som hindrar att ett frigivningsbeslut utformas på så sätt att livstidsstraffet i det enskilda ärendet tidsbestäms.

I direktiven sägs dock även att frigivning från livstidsstraff i dag sker som en funktion av att straffet tidsbestäms av regeringen och att om ett annat organ skall pröva frigivningsfrågan dessa frågor bör kopplas isär, varför en sådan frigivningsprövning bör utformas som en särskilt reglerad villkorlig frigivning. De ordinarie reglerna om obligatorisk frigivning efter två tredjedelar av strafftiden blir då inte användbara.

En fördel med ett frigivningsbeslut i form av en tidsbestämning av straffet är att de vanliga reglerna i samband med villkorlig frigivning om övervakning, möjlighet att ställa upp villkor, prøvotid m.m. då kommer att gälla automatiskt, liksom även bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken om vad som skall gälla i påföljdshänseende vid återfall i brott. En särskild form av villkorlig frigivning för livstidsdömda kräver däremot särskilda regleringar även i dessa avseenden. En annan fördel med tidsbestämning är att livstidsstraffet inte kommer att leva kvar under lång tid, vilket blir fallet om det endast beslutas om villkorlig frigivning från straffet. Omständigheten att regeringens nådebeslut avseende livstidsdömda har inneburit en tidsbestämning kan också sägas tala för att så skall ske även fortsättningsvis. Nackdelarna med ett sådant system är kanske främst att det kan uppfattas som att livstidsstraffet förlorar sin tidsbestämda karaktär. Ytterligare en nackdel är att systemet blir mindre lämpligt att anpassa till personer som utomlands har dömts till långa tidsbestämda straff och sedan överförts för verkställighet i Sverige. Vidare kan det, även om det är konstitutionellt möjligt, anses mindre lämpligt att prövningsorganet genom tidsbestämningen ändrar en lagkraftvunnen dom.

Vid en samlad avvägning av skälen för att frigivningsprövningen skall mynna ut i en tidsbestämning av straffet eller ett beslut om tidpunkten för villkorlig frigivning anser utredningen att skälen för att frigivningsprövningen av livstidsdömda bör utformas som ett särskilt system med villkorlig frigivning överväger. Vad som har särskild tyngd är intresset av att livstidsstraffets karaktär av tidsbestämmdhet inte skall gå förlorad samt att de utlandsdömda skall kunna omfattas av systemet. Även direktivens utformning har givetvis betydelse. Det bör anmärkas att det system som föreslås

inte kommer att omfatta de livstidsdömda som genom nåd redan fått sina straff tidsbestämda.

Om man skall ha ett särskilt system med villkorlig frigivning är den första fråga man bör ställa sig om detta system skall bestå av obligatoriska eller fakultativa regler. Man kan även tänka sig en kombination av dessa. De regler om villkorlig frigivning som gäller för tidsbestämda straff (se avsnitt 2.3) är i princip obligatoriska och innebär att den dömda frigives villkorligt efter att två tredjedelar av strafftiden, dock minst en månad, har avtjänats. Det finns emellertid ett fakultativt inslag på så sätt att den villkorliga frigivningen kan senareläggas, om den dömda i väsentlig grad bryter mot de regler som gäller för verkställigheten i anstalt.

Utredningens direktiv gör det svårt att se ett system med obligatoriska regler, dvs. att villkorlig frigivning alltid skall ske efter att viss tid av straffet har avtjänats. I stället utgår direktiven från att det system utredningen skall föreslå i vart fall till övervägande del skall bestå av fakultativa regler, dvs. att det görs en bedömning i varje enskilt fall när den dömda kan frigives.

Som framgått av avsnitt 2.3 har reglerna om villkorlig frigivning ofta varit föremål för ändringar. Det har i samband därmed framförts skäl för respektive mot både obligatoriska och fakultativa regler. Med beaktande av vad som ovan anförts om utformningen av utredningens direktiv, finner utredningen dock inte skäl att nu närmare fortsätta denna argumentation

I direktiven sägs att regeringen inte kan se några nackdelar med en ordning med frigivning från livstidsstraff utifrån en individuell bedömning efter särskilt föreskrivna kriterier. Regeringen menar att livstidsstraffets tidsbestämda karaktär tvärtom väl kan motivera en särbehandling i detta hänseende.

Det finns anledning att här påpeka att behovet av att basera den villkorliga frigivningen från livstidsstraff på fakultativa regler sammanhänger med vad som inledningsvis i detta kapitel påpekats om den onyanserade straffmätning som sker i samband med brott som leder till sådant straff. Om straffskalan för mord utvidgades så som där nämnts, skulle behovet av fakultativa regler minska eller rentav helt upphöra, och villkorlig frigivning från livstidsstraff kunna regleras på väsentligen samma sätt som villkorlig frigivning från tidsbestämda straff, dvs. med i huvudsak obligatoriska regler.

Med hänsyn till att livstidsstraff kan avse brottslighet av synnerligen varierande svårhetsgrad och med beaktande av att livstidsstraffet är en per definition tidsbestämd påföljd, kan utredningen

inte se annat än att ett system med villkorlig frigivning för livstidsdömda i stora delar måste vara fakultativt. Tidpunkten för frigivningen måste således avgöras efter en prövning i varje enskilt fall. För tydlighetens skull måste dock framhållas att alla livstidsdömda skall ha rätt till frigivningsprövning. De procedurregler som styr förfarandet skall därför i största möjliga utsträckning vara obligatoriska. Det som gör systemet fakultativt är att det skall ställas upp ett antal kriterier för frigivningsprövningen. Det fakultativa inslaget får dock inte drivas så långt att vissa aldrig kommer att bli frigivna.

8.5 Vilka kriterier skall beaktas vid frigivningsprövningen?

För att förbättra förutsebarheten för de livstidsdömda och kriminalvården bör enligt utredningens mening de kriterier som skall beaktas vid frigivningsprövningen så tydligt som möjligt regleras i lag. Frågan är då vilka kriterier som bör vara av betydelse.

Det har i olika sammanhang framförts kritik mot ett system med fakultativa regler för villkorlig frigivning, bland annat i BRÅ:s rapport "Nytt straffsystem. Idéer och förslag", Rapport 1977:7 (s. 243 ff.). I rapporten anføres dock även att obligatorisk villkorlig frigivning har vissa nackdelar och det diskuteras (s. 245) vilka kriterier som skulle kunna medföra undantag från huvudregeln om obligatorisk villkorlig frigivning. De kriterier som nämns i rapporten är arten av de aktuella brotten, ett stort antal tidigare fängelsedomar med täta återfall, förutsägelser om risk för nya brott, uppförande under fängelsevistelsen samt individuella hänsyn till frigivningssituationen.

De omständigheter som tillmäts stor betydelse vid regeringens prövning i nådeärenden är skötsamhet och utveckling under anstaltstiden, frigivningsförhållandena och risken för återfall i brott, den dömdes farlighet, brottet och omständigheterna kring detta samt den tid som den dömde har varit frihetsberövad. Vidare sägs att även andra omständigheter, som t.ex. att den dömde skall utvisas efter avtjänat straff, kan ha betydelse för frågan om och när en tidsbestämning kan ske.

Utredningen kommer i det följande att gå igenom olika tänkbara kriterier som kan användas vid frigivningsprövningen.

8.5.1 Skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen

Den dömdes skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen bör utgöra ett kriterium som skall beaktas vid frigivningsprövningen.

Som nämnts är ett av de kriterier som regeringen beaktar vid prövningen av nådeärenden den livstidsdömdes skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen.

Det finns invändningar mot att lägga vikt vid den dömdes skötsamhet på anstalt. I doktrinen har uttalats att om man lägger vikt vid skötsamhet på anstalten förbiser man dels att livet på en anstalt i grunden skiljer sig från ett liv i samhället, dels att demonstrerad skötsamhet kan vara spekulativ (Jareborg, Nils, Zila, Josef, Straffrättens påföljdslära, Stockholm 2000, s. 98).

Skötsamhet har tidigare beaktats i samband med villkorlig frigivning. Före en lagändring år 1974 angavs att vid prövning av fråga om villkorlig frigivning särskilt skulle beaktas den dömdes uppförande under anstaltstiden och hans sinnesinriktning vid den tid då frigivningen ifrågasättes, hans beredvillighet att ersätta genom brottet uppkommen skada samt de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen.

Vid en lagändring år 1974 togs bland annat skötsamhetsrekvisitet bort och departementschefen anförde i samband därmed (prop. 1974:20 s. 102) bland annat att avsikten med ändringen främst var att komma bort från den praxis som inneburit att vissa former av misskötsamhet under anstaltstiden nära nog regelmässigt ledde till en schablonartad förlängning av anstaltstiden och därigenom ofta blev en form av dubbelbestraffning.

Fängelsetraffkommittén uttalade i sitt delbetänkande "Villkorlig frigivning samt nämnder och lekmanamedverkan inom kriminalvården" (SOU 1981:92 s. 97) att skötsamheten under anstaltstiden i princip inte skulle påverka tidpunkten för villkorlig frigivning. Misskötsamhet skulle i stället beivras på annat sätt. Denna ståndpunkt höll kommittén fast vid i sitt huvudbetänkande "Påföljd för brott. Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m.m." (SOU 1986:14 s. 88).

Emellertid kan skötsamhet, eller rättare sagt misskötsamhet, påverka tidpunkten för villkorlig frigivning från tidsbestämda straff även enligt nu gällande lagstiftning på så sätt att frigivningstidpunkten kan senareläggas. Enligt 26 kap. 7 § brottsbalken får

tidpunkten för villkorlig frigivning senareläggas om den dömde i väsentlig grad bryter mot vad som gäller för verkställigheten i anstalt. Senareläggning får dock ske med högst 15 dagar varje gång och vid prövningen av frågan skall det beaktas om förseelsen får eller kan bedömas få andra negativa följder för den dömde.

I andra länder är det inte ovanligt att skötsamhet i anstalt påverkar tidpunkten för frigivning. Man kan också motivera ett skötsamhetskriterium med att hänvisa till de regler som gäller för den dömde när han har lämnat anstalten efter den villkorliga frigivningen. En villkorligt frigiven person som inte följer de regler och anvisningar som gäller för honom drabbas av olika sanktioner och han kan få viss del av den villkorligt medgivna friheten förverkad. Det kan därför anses rimligt att den som missköter sig i anstalt riskerar att få avtjäna en större del av straffet innan han frigges villkorligt.

Om den dömdes skötsamhet skall beaktas vid frigivningsprövningen, måste man avgöra hur ett sådant skötsamhetskriterium skall utformas. Utredningen har övervägt om det bör utformas som ett misskötsamhetskriterium. Detta kan tyckas logiskt, eftersom misskötsamhet kan medföra senareläggning av villkorlig frigivning vid tidsbestämda straff. Det kan dock sättas i fråga om det är lämpligt att ha samma eller ett liknande system vid så långa straff som livstidsstraff. Dessutom är de livstidsdömda under större delen av verkställighetstiden "straffimmuna" på så sätt att tidstillägg inte kan beslutas innan tidpunkten för villkorlig frigivning är bestämd. Utredningen menar att det kan vara mer motiverande för den livstidsdömde och även för kriminalvården med ett skötsamhetskriterium.

Skäl talar för att även den dömdes utveckling under anstaltstiden bör beaktas vid frigivningsprövningen. Härmed avses inte i första hand utvecklingen på det personliga planet, utan främst hans villighet att medverka vid genomförandet av den verkställighetsplan som har utarbetats för honom. På så sätt kan den livstidsdömde själv påverka tidpunkten för den villkorliga frigivningen genom att använda verkställighetstiden på ett meningsfullt sätt.

Utredningen anser sammanfattningsvis att den dömdes skötsamhet och hans utveckling under verkställighetstiden bör beaktas särskilt vid frigivningsprövningen. Det bör i detta sammanhang understrykas att det är av stor vikt att kriminalvården kan tillhandahålla programverksamhet och andra åtgärder som kan främja den dömdes utveckling.

8.5.2 Frigivningsförhållanden

Den livstidsdömdes frigivningsförhållanden bör beaktas vid frigivningsprövningen.

I BRÅ:s rapport "Nytt straffsystem. Idéer och förslag", Rapport 1977:7 (s. 242) nämns särskilt frigivningssituationen bland de omständigheter som hänför sig till tiden efter domen och som kan vara aktuella för bedömningen av tidpunkten för villkorlig frigivning. Enligt rapporten är det dock uppenbart att bruket av ett sådant kriterium i praktiken kan slå socialt ojämnt, varför det inte bör begagnas. Över huvud taget bör enligt rapporten omständigheter som inte har med brottet att göra inte påverka strafftidens längd.

Den dömdes frigivningsförhållanden har tidigare beaktats vid prövningen av villkorlig frigivning, nämligen i de numera ändrade regler som trädde i kraft den 1 juli 1993 (se avsnitt 2.3).

Straffsystemkommittén uttalade i sitt betänkande "Ett reformerat straffsystem" (SOU 1995:91 del II s. 340 f.) att det inte var godtagbart att intagna skulle få avtjäna en större del av straffet bara för att de har en dålig frigivningssituation och t.ex. saknar bostad och arbete. Ett sådant kriterium skulle enligt kommittén ofrånkomligen leda till att de som har det sämre ställt missgynnas i förhållande till dem som är socialt etablerade.

I departementspromemorian "Allas vårt ansvar – ett nationellt brottsförebyggande program" (Ds 1996:59 s. 47) anges att en viktig del av kriminalvårdens brottsförebyggande arbete är att se till att de intagna frigives under sådana förhållanden att de har rimliga möjligheter att klara sig utan brottslighet och att frigivningsförberedelserna därför är av största vikt.

Enligt flera rapporter från Brottsförebyggande rådet (se Frigivning från fängelse, BRÅ-rapport 1998:6, Från anstalt till livet i frihet. Delrapport I – Inför muck, BRÅ-rapport 2000:20, och Efter muck. Från anstalt till livet i frihet, BRÅ-rapport 2001:2) är frigivningssituationen för många fängelsedömda dålig.

Det finns alltså starka invändningar mot att den dömdes frigivningssituation får påverka tidpunkten för villkorlig frigivning. Härtill kommer att frigivningsförhållandena även utgör en del av ett eventuellt återfallskriterium. Om den dömde har en god frigivningssituation med tillräckliga stöd- och hjälpåtgärder, torde risken för återfall i brott vara mindre. Vidare framstår ett sådant

kriterium som mindre lämpligt för livstidsdömda som skall utvisas efter avtjänat straff. I sådana fall torde det många gånger vara svårt att veta tillräckligt om frigivningshållandena och dessutom kan det vara svårt att påverka dem.

Det finns emellertid också skäl som talar för att den dömdes frigivningssituation särskilt skall beaktas vid frigivningsprövningen för livstidsdömda. Med ett sådant kriterium kan det verka motiverande för den dömden att medverka till att skapa så goda förhållanden som möjligt inför frigivningen. Det kan också verka motiverande för kriminalvården att söka åstadkomma en god frigivningssituation. Att frigivningssituationen skall beaktas särskilt bör också påverka övriga aktuella myndigheter och samhällsmyndigheter att i samarbete med kriminalvården och den dömden se till att ordna goda frigivningsförhållanden. Utredningen vill i detta sammanhang betona vikten av samarbete så att den dömden får det stöd och den hjälp som han har rätt till. Det är också väsentligt att det inom kriminalvården sker en långsiktig planering av den dömdes frigivning. Det måste dock framhållas att annat inte skall läggas den dömden till last vid frigivningsprövningen än de brister i frigivningsförberedelserna som han själv kunnat påverka. Försummelser från kriminalvården eller från andra samhällsorgan i fråga om exempelvis bostad eller sysselsättning skall självfallet inte leda till att frigivningen senareläggs.

Eftersom utredningen har kommit fram till att reglerna för villkorlig frigivning av livstidsdömda skall vara fakultativa, framstår det inte som märkligt att även den dömdes frigivningsförhållanden beaktas vid frigivningsprövningen. Utredningen föreslår därför att detta kriterium skall ingå som en del av prövningen.

8.5.3 Risken för återfall i brott

Risken för återfall i viss allvarlig brottslighet bör beaktas särskilt i samband med frigivningsprövningen. Riskbedömningar bör genomföras innan en villkorlig frigivning kan bli aktuell. Rättsmedicinalverket bör ha ansvaret för riskbedömningarna.

Den dömdes farlighet utgör enligt vad som omnämns i utredningens direktiv en omständighet som regeringen särskilt beaktar vid prövningen av nådeärenden rörande livstidsdömda. Begreppet farlighet är dock inte lämpligt att använda i sammanhanget, efter-

som det antyder att det skulle röra sig om ett karaktärsdrag som en person antingen har eller inte har. I likhet med det uttrycksätt som används i andra sammanhang, när nu aktuell frågeställning berörs (se bilaga 4), är det i stället mer lämpligt att tala om risken för återfall. Risken för återfall kan nämligen vara föränderlig över tid och inte uttryck enbart för individens egenskaper utan också för omständigheter i individens omgivning.

Syftet med ett kriterium som avser risken för återfall i brott är att skydda eventuella framtida brottsoffer och samhället från att den dömda begår ytterligare brott.

Det bör inledningsvis konstateras att det är förenat med svåra etiska överväganden att ta ställning till i vilken utsträckning det kan vara rätt att hålla en person frihetsberövad i enbart preventivt syfte.

Det finns vissa tidigare uttalanden i lagstiftningsärenden om möjligheterna och lämpligheten av att bedöma risker för återfall i brott.

Straffsystemkommittén uttalade i sitt betänkande "Ett reformerat straffsystem" (SOU 1995:91, del II, s. 341) att det inte är rimligt att det skall göras bedömningar av risken för fortsatt brottslighet. Vidare anförde kommittén att ingripande mot enskilda personer måste dikteras av de brott som de gjort sig skyldiga till och att det inte är etiskt acceptabelt att hålla någon inspärrad ytterligare tid på den grunden att man bedömer att det finns en risk för att han efter frigivningen kommer att fortsätta med brottslighet. Kommittén uttalade också att tillgänglig kriminologisk forskning visar att förutsägelser om individuella återfallsrisker är osäkra och kännetecknas av många felaktiga bedömningar och att det inte kan vara rimligt att bygga beslut om frigivningstidpunkten på en så bräcklig grund.

Kriminalvårdsstyrelsen har i debattskriften "Med sikte på framtiden", 1999 (s. 83) uttalat sig om riskbedömningar enligt följande.

I de fall det vid den villkorliga frigivningen finns starka skäl som talar för att den intagne kan komma att fortsätta med allvarlig våldsbrottslighet bör det tillskapas en ordning som säkerställer att ett fullgott samhällsskydd kan upprätthållas. En grund för detta bör utgöras av riskbedömningar enligt normer och principer som utvecklats internationellt under 1980-talet och som under senare tid också anpassats till svenska förhållanden.

Det finns numera välgrundad anledning att bedöma att dessa instrument ger stadga och bättre validitet i riskbedömningar än de

uteslutande kliniska prövningar som gjorts i tidigare skeden. Kritiken mot att uteslutande använda kliniska riskbedömningar har, i Sverige och internationellt, generellt lett fram till en misstro mot att överhuvudtaget genomföra sådana. Utifrån det utvecklingsarbete som skett på vetenskaplig grund inom området finns det nu anledning att revidera denna uppfattning.

Ett sådant system kommer ofrånkomligen att innebära att det i vissa fall kan bli fråga om fortsatt frihetsinskränkning för den dömda, tills en positiv förändring kan påvisas och riskerna för återfall i allvarlig våldsbrottslighet därigenom kan bedömas som mindre påtagliga.

Det bör understrykas att en risk- och farlighetsbedömning endast kan utgöra ett underlag för en juridisk prövning som enligt vår mening bör förläggas till domstol.

Psykansvarskommittén har i sitt betänkande "Psyisk störning, brott och ansvar" (SOU 2002:3, s. 268 ff.) utvecklat resonemangen kring riskbedömningar för psykiskt störda lagöverträdare. En sammanfattning av kommitténs resonemang finns redovisade i avsnitt 5.2.

Risken för återfall i brott beaktas i dag i flera olika sammanhang (se avsnitt 5.1). Risken för återfall i brott har också varit ett kriterium för den frigivningsprövning som Kriminalvårdsnämnden tidigare utförde (se avsnitt 2.3.1 och 4.2). Det var då fråga om risk för särskilt allvarlig brottslighet.

Man kan också jämföra med det system med särskild utskrivningsprövning som gäller för psykiskt störda lagöverträdare som har dömts till rättspsykiatrisk vård förenad med sådan prövning. Som framgår av avsnitt 5.1 skall det vara fråga om risk för att gärningsmannen återfaller i brottslighet som är av allvarligt slag för att rätten skall få döma till denna påföljd. Vid prövningen om vården skall upphöra är ett av rekvisiten att det inte längre till följd av den psykiska störningen finns risk för att patienten återfaller i brottslighet som är av allvarligt slag.

De tankar som framförs av Psykansvarskommittén (se avsnitt 5.2) är även giltiga för denna utredning. Psykansvarskommitténs förslag avser visserligen endast psykiskt störda lagöverträdare. En stor andel av de livstidsdömda har dock olika psykiska störningar enligt vad som framkommit vid de utredningar som görs vid Riksmottagningen vid kriminalvårdsanstalten Kumla. Vidare beaktas återfallsrisken för livstidsdömda redan i dag i samband med handläggningen av nådeärenden. Med hänsyn till samhälls-

skyddsintresset menar utredningen därför att risken för återfall i brott bör beaktas vid den föreslagna frigivningsprövningen. Det är viktigt att komma ihåg att riskbedömningar ytterst syftar till att förhindra våldshandlingar, inte "förutsäga" dem. Därför betonas i detta sammanhang vikten av att en riskbedömning också leder till konkreta åtgärder som syftar till att minska återfallsrisken, dvs. riskhantering.

Redan i dag utförs riskbedömningar avseende återfall i brott för livstidsdömda under verkställigheten (se kapitel 3) och i samband med handläggningen av nådeärenden. Som framgår av bilaga 4 har forskningen beträffande riskbedömningar utvecklats mycket under senare år. Troligen kommer denna utveckling att fortsätta. Den fråga man måste ställa sig är om det är möjligt att göra så säkra riskbedömningar att det etiskt går att försvara ett fortsatt frihetsberövande med hänsyn till risken för återfall. Alternativet är emellertid att livstidsdömda med mycket hög och näraliggande risk för återfall i allvarlig brottslighet kommer att friges utan att denna risk beaktas. Härtill kommer att osäkerheten i riskbedömningarna är mindre när det är fråga om personer med särskilt hög återfallsrisk. Trots den osäkerhet som alla riskbedömningar innefattar anser därför utredningen att den ställda frågan kan besvaras jakande, i vart fall i ett kort perspektiv.

Det är enligt utredningen väsentligt för rättssäkerheten att de riskbedömningar som görs inför en frigivningsprövning håller hög kvalitet. Utredningen menar också att det är lämpligt att riskbedömningarna inför frigivningsprövningen inte utförs av kriminalvården utan av någon utomstående. För att uppnå detta anser utredningen att Rättsmedicinalverket bör ha ansvar för att dessa riskbedömningar utförs i analogi med verkets ansvar för rättspsykiatriska undersökningar och s.k. § 7 – undersökningar enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Att Rättsmedicinalverket har ansvaret för riskbedömningarna borgar också för att de metoder som används är vetenskapligt utprovade och relevanta samt att det inte kommer in ekonomiska intressen. Det kan inte anses ingå i utredningens uppdrag att avgöra vilken yrkeskategori som skall utföra bedömningarna, på vilket sätt det skall ske eller vilka typer av riskbedömningsinstrument som bör användas som underlag för bedömningen. Det är inte en lagstiftningsfråga, utan en fråga för Rättsmedicinalverket. Dessutom sker en ständig utveckling på detta område.

Utredningen anser sammanfattningsvis att risken för återfall bör vara ett kriterium som skall beaktas vid frigivningsprövningen. Det bör enligt utredningens mening vara fråga om risk för kvalificerad, allvarlig brottslighet. De brott som särskilt bör beaktas i sammanhanget är allvarliga brott som riktar sig mot eller medför fara för annans liv eller hälsa. Vidare bör själva risken vara kvalificerad, dvs. särskilt påtaglig.

Utredningen återkommer i avsnitt 8.8.7 och i författningskommentaren till frågan i vilka fall riskbedömningar bör göras.

8.5.4 Brottet och omständigheterna kring detta

Det begångna brottet och omständigheterna kring detta bör beaktas särskilt när frågan om villkorlig frigivning prövas.

Ytterligare ett kriterium som regeringen beaktar vid prövningen av ett nådeärende är det begångna brottet och omständigheterna kring detta.

I BRÅ:s rapport "Nytt straffsystem. Idéer och förslag", Rapport 1977:7 (s. 242) sägs bland annat att omständigheter som var kända vid rättegången endast bör – om de skall påverka strafftidens längd – vägas in vid domstolens straffmätning. Om de dessutom tillåts påverka beslut om villkorlig frigivning, innebär det enligt rapporten att de får omotiverat stor betydelse antingen i skärpande eller i mildrande riktning. I rapporten anges vidare att om den fakultativa villkorliga frigivningen skall bibehållas, bara omständigheter som ligger i tiden efter rättegång och dom bör få påverka tidpunkten för frigivningen.

Om brottet och omständigheterna kring detta inte beaktas vid frigivningsprövningen kan det innebära att straffen för olika brott kan komma att bli lika långa trots att deras svårhet skiljer sig åt. Det kan också bli så att den som har begått ett svårare brott får avtjäna kortare tid än den som har gjort sig skyldig till ett mindre allvarligt brott. Fördelarna med att inte låta brottets svårhet påverka tidpunkten för den villkorliga frigivningen är att man då inte behöver göra någon straffmätning i efterhand. Det är självklart svårare att göra en sådan bedömning lång tid efter brottet i samband med frigivningsprövningen än vid rättegången. Som

tidigare har nämnts finns det också principiella invändningar mot att låta andra omständigheter än sådana som ligger i tiden efter domen påverka tidpunkten för frigivningen. Dock bör också beaktas att brottet och omständigheterna kring detta i viss mån ändå kommer att beaktas vid frigivningsprövningen om man har återfallsrisken som ett särskilt kriterium, eftersom det inte torde vara möjligt att göra en riskbedömning utan att beakta vad den dömde redan har gjort sig skyldig till.

Det främsta skälet till att brottet och omständigheterna kring detta bör beaktas vid frigivningsprövningen är att systemet annars kan komma att uppfattas som orättvist. Om detta kriterium tas med, minskar risken för den orättvisa som det innebär att personer som har begått gärningar av olika svårhet kommer att få avtjäna lika långa straff, liksom även risken för att en person som har begått en allvarligare gärning får avtjäna kortare tid än en person som har begått ett mindre allvarligt brott.

Att det begångna brottet och omständigheterna kring detta måste beaktas särskilt vid frigivningsprövningen är ytterligare ett förhållande som orsakas av att domstolarna har så små möjligheter att göra någon egentlig straffmätning vid det brott som främst är aktuellt för livstidsstraff, nämligen mord. Om straffskalan för mord utvidgades och livstidsstraffet därmed förbehölls de allra allvarligaste morden, skulle behovet av en sådan straffmätning i efterhand väsentligt minska eller möjligen helt upphöra.

Ett annat sätt att lösa den nu behandlade frågan är att domstolen när den dömer till livstidsstraff redan i samband med domen anger en minsta tid av straffet som måste verkställas innan en frigivningsprövning får ske, dvs. gör en form av straffmätning redan i samband med att livstidsstraffet ådöms. Det skulle då inte erfordras att brottet och omständigheterna kring detta beaktades vid frigivningsprövningen. Frågan är alltså om den straffmätning som erfordras även av ett livstidsstraff bör äga rum i samband med frigivningsprövningen eller på så sätt att domstolen i domen anger när en frigivningsprövning tidigast får ske.

Ett system där tidpunkten för när frågan om frigivning får prövas skall fastställas av domstolen i domen innebär att domstolen uttalar när frågan om frigivning tidigast får prövas inom ett intervall som anges i lag. Ju allvarligare brott desto längre tid skall den dömde ha avtjänat innan en frigivningsprövning får ske. I och för sig är det också möjligt att det vid de allra grävsta brotten skall finnas en möjlighet för domstolen att ange att frigivning från

straffet inte får ske annat än genom nåd. Sistnämnda möjlighet framstår dock, med beaktande av vad som inledningsvis anförts om att det bör finnas en möjlighet för alla livstidsdömda att under vissa förutsättningar bli frigivna, som mindre lämplig.

Fördelarna med det nu skisserade systemet är att brottets straffvärde bäst beaktas i samband med att livstidsstraffet bestäms. Med tanke på hur straffskalan för mord är utformad är detta en tilltalande lösning. Vidare ökar förutsebarheten både för den dömde och för kriminalvården. Det kan också nämnas att ett sådant system inte är ovanligt internationellt.

Det finns dock flera nackdelar med ett sådant system. En nackdel är de övergångsproblem som kommer att uppstå, eftersom ett stort antal livstidsdömda som avtjänar sina straff har dömts före systemets införande och därför inte har någon sådan tidpunkt fastställd i domen. En särskild och troligtvis omfattande övergångsreglering erfordras därför. Än viktigare är att det finns en stor risk att livstidsstraffet kommer att uppfattas som ett tidsbestämt straff både av den dömde och av allmänheten, om domstolen i domen anger den tidigaste tidpunkten för frigivningsprövningen. Med tanke på att domstolarna normalt håller sig i nederkanten av straffskalorna, är det också möjligt att det inte kommer att bli någon större variation beträffande tidpunkten för frigivningsprövningen. Även med denna lösning behövs dessutom en organisation för själva frigivningsprövningen och övriga kriterier måste ställas upp i lag.

Fördelen med ett system där brottet och omständigheterna kring detta beaktas vid frigivningsprövningen är att det blir "rättvist", dvs. det ger olika långa strafftider för olika svåra brott. Systemet stämmer också bättre överens med grundläggande principer för vårt straffsystem i övrigt, så till vida att det inte införs något främmande element i samband med domstolarnas påföljdsbestämning. En annan fördel med att prövningsorganet utför "straffmätningen" är att det får en utmärkt överblick över livstidsdomarna, med följd att straffmätningen blir mer enhetlig än om olika domstolar gör bedömningarna.

Den enda nackdel med en prövning i efterhand av brottets svårhet som utredningen kan finna är att det kan vara svårt att bestämma ett brotts straffvärde efter lång tid. Denna nackdel är å andra sidan väsentlig och det är av stor vikt att denna svårighet kan överbryggas.

Trots problemen med att efter lång tid bedöma ett brotts svarhet, förordar utredningen vid en samlad bedömning en lösning som innebär att brottet och omständigheterna kring detta beaktas först i samband med frigivningsprövningen. Det viktigaste skälet för detta är intresset av att livstidsstraffet bör bestå som ett per definition tidsobestämt straff. Prövningsorganet bör som underlag för sin prövning ha den ursprungliga domen och bör därigenom kunna utföra en straffmätning som tillgodoser de rättssäkerhetskrav som måste ställas. Det blir således inte fråga om att vid prövningen, som naturligtvis sker lång tid efter brottstillfället, ta in ytterligare utredning och bevisning som rör själva gärningen och omständigheterna kring denna. Prövningsorganet bör ha goda möjligheter att utveckla en enhetlig straffmätningsspraxis, vilket stärker rättssäkerheten för den dömda.

8.5.5 Den tid som den dömda har varit frihetsberövad

Den tid som den dömda har varit frihetsberövad bör utgöra ett kriterium som prövningsorganet särskilt skall beakta vid frigivningsprövningen.

Ser man till nådepraxis fram till omkring mitten av 1990-talet var den tid som en livstidsdömd avtjänat den avgörande omständigheten för tidsbestämningen. I dag synes dock tidens betydelse ha minskat.

Livstidsstraffet är i och för sig livsvarigt, men som utredningen tidigare har uttalat bör det finnas en möjlighet för alla livstidsdömda att förr eller senare bli frigivna. Vidare har utredningen i föregående avsnitt förordat att det begångna brottets svarhet skall beaktas vid frigivningsprövningen. Att den tid som har avtjänats skall ingå som ett kriterium i frigivningsprövningen är då självklart. De begränsade möjligheterna till straffmätning i samband med mord gör också att alla livstidsdömda omöjligen kan frigges vid samma tidpunkt i straffavtjänandet. Frågan är i stället främst vilken betydelse avtjänad tid skall ha i jämförelse med andra kriterier. Utredningen återkommer till den frågan i avsnitt 8.5.7.

Någon lagstadgad längsta tid för avtjänandet av livstidsstraff bör inte finnas. Straffet skulle då förlora sin karaktär av tidsobestämdhet. Med tanke på de övriga kriterier som skall beaktas,

kanske främst återfallskriteriet, förefaller det inte heller lämpligt att föreslå någon lagstadgad längsta tid.

8.5.6 Andra tänkbara kriterier

Några ytterligare särskilda kriterier bör inte uppställas. Däremot bör prövningsorganet ha möjlighet att utöver de uttryckligen angivna kriterierna även beakta andra omständigheter, t.ex. att den dömde skall utvisas.

Ett tänkbart kriterium i detta sammanhang är att den dömde skall utvisas ur riket. Enligt uppgift från Justitiedepartementet är utvisning en omständighet som beaktas vid prövningen av nådeärenden rörande livstidsdömda. Enligt uppgift från Riksmottagningen på Kumlaanstalten skall cirka 11 procent av de livstidsdömda som utretts där utvisas efter avtjänat straff. Något som talar för att låta utvisning utgöra ett särskilt kriterium är att domstolen vid livstidsdomar inte har möjlighet att beakta utvisningen vid påföljdsbestämningen på sådant sätt som enligt 29 kap. 5 § brottsbalken skall ske vid straffmätningen av tidsbestämda straff. Det kan då uppfattas som orättvist att de livstidsdömda inte kan få del av denna förmån. En annan omständighet som talar för att utvisningen bör beaktas särskilt vid frigivningsprövningen är att verkställigheten för en person som skall utvisas generellt är mer sluten och hårdare kontrollerad än för andra fängelsedömda.

Det finns dock skäl som talar mot utvisning som ett särskilt kriterium vid frigivningsprövningen. Med ett sådant kriterium kan det finnas risk att den bedömning som görs av de andra kriterierna, främst återfallskriteriet, inte får samma betydelse som för övriga livstidsdömda. Det finns således en risk att man är mer benägen att frige någon som skall utvisas ur riket än om personen efter frigivningen skall vistas i det svenska samhället även om hans återfallsrisk bedöms som lika stor.

Sammantaget anser utredningen att det förhållandet att den livstidsdömde skall utvisas efter avtjänat straff inte bör utgöra ett särskilt kriterium vid frigivningsprövningen. Däremot bör det vara en omständighet bland andra som kan vägas in vid bedömningen. Även andra omständigheter som anges i 29 kap. 5 § brottsbalken bör enligt utredningen i viss utsträckning kunna beaktas liksom

omständigheter som brukar kallas "nådeskäl" (t.ex. svår sjukdom). Utredningen återkommer till denna fråga i författningskommentaren.

8.5.7 Hur skall kriterierna vägas mot varandra?

De kriterier som bör ha störst betydelse vid frigivningsprövningen är det begångna brottet och omständigheterna kring detta samt den tid som den dömda har avtjänat.

Den svåraste och helt avgörande frågan i detta sammanhang är ändå hur de olika kriterierna skall vägas mot varandra eller, annorlunda uttryckt, hur de olika kriterierna skall viktas vid prövningen av om en livstidsdömd skall frigges eller inte. Särskilt svår är denna fråga när det gäller hur den avtjänade tiden skall vägas mot återfallsrisken.

Prövningsorganet bör enligt utredningen göra en helhetsbedömning i det enskilda fallet vid frigivningsprövningen. Med hänsyn till vad som ofta påtalats i dessa överväganden om de mycket begränsade möjligheterna till differentiering av strafftiderna vid mord, är det dock både ofrånkomligt och självklart att det är det begångna brottets svårhet i förhållande till den tid som den dömda har avtjänat som får en helt dominerande betydelse vid prövningen. På så sätt blir livstidsstraffet mer anpassat till straffsystemet i övrigt. Ju längre tid den dömda har avtjänat, desto tyngre bör tidskriteriet väga i förhållanden till övriga kriterier.

När det gäller övriga föreslagna kriterier anser utredningen att den dömdes skötsamhet och utveckling under anstaltstiden och hans frigivningsförhållanden bör ha sinsemellan likvärdig tyngd. Frågan om betydelsen av återfallsrisken är mycket beroende av hur säkra bedömningar som kan göras. Det är därför inte möjligt att ange något generellt beträffande betydelsen av detta kriterium. Frågan får avgöras från fall till fall. Som utredningen flera gånger tidigare uttalat, är det dock inte meningen av någon livstidsdömd på grund av hög återfallsrisk aldrig skall bli frigiven.

Sammanfattningsvis innebär utredningens förslag i denna del att en livstidsdömd, när en tid som enligt prövningsorganets mening svarar mot det begångna brottets svårhet har avtjänats, kan komma i fråga för villkorlig frigivning. Om inte heller något annat kriterium talar emot detta, skall han då också frigges. Skulle däremot

förhållandena tala mot en frigivning, skall frihetsberövandet fortsätta. Någon betydande förlängning av anstaltstiden på grund av försummelser av den dömdes rörande hans frigivningsförhållanden eller på grund av bristande skötsamhet eller utveckling under anstaltstiden från den dömdes sida är egentligen inte avsedd. Om det däremot finns en påtaglig och tämligen säkerställd risk för återfall i allvarlig brottslighet, kan anstaltstiden förlängas i mer väsentlig utsträckning. Förr eller senare skall dock alla livstidsdömda friges. I detta sammanhang bör vikten av riskhantering framhållas, dvs. att kriminalvården, eventuellt i samarbete med andra samhällsinrättningar, sätter in den behandling eller de andra åtgärder som kan behövas för att minska riskerna för att den dömda återfaller i brott. Någon förlängning av de anstaltstider som följer av nu rådande nådepraxis är dock inte avsedd. Fortsatt påtaglig återfallsrisk måste i stället hanteras inom ramen för andra samhällsätgärder som står till buds.

Utredningen återkommer i författningskommentaren till denna fråga.

8.6 Vilket organ skall pröva frågan om frigivning av livstidsdömda?

Ärenden rörande villkorlig frigivning av livstidsdömda bör prövas av allmän domstol. Eftersom besluten skall kunna överklagas, bör prövningen ske på tingsrätts nivå. Med hänsyn till att det är fråga om ett litet antal ärenden per år och att det är viktigt att rättstillämpningen blir enhetlig, bör handläggningen koncentreras till en domstol, förslagsvis Stockholms tingsrätt.

Med hänsyn till Europakonventionens krav bör det organ som skall pröva frågan om frigivning av livstidsdömda uppfylla konventionens krav på en domstol, dvs. uppfylla kraven på opartiskhet och oberoende.

Utredningen har övervägt att inrätta ett nytt organ för att pröva dessa ärenden. Med beaktande av att det kommer att bli fråga om ett relativt begränsat antal prövningar per år, anser utredningen att det inte är lämpligt att inrätta något nytt prövningsorgan. Det framstår i stället som rimligt att någon redan existerande nämnd eller domstol, eventuellt i särskild sammansättning, prövar dessa frågor. Om prövningen bör ligga på en domstol, uppkommer

frågan om det bör vara allmän domstol eller förvaltningsdomstol som svarar för prövningen.

Om man avfärdar en lösning som innebär att det inrättas ett nytt organ, återstår enligt utredningen tre tänkbara alternativ; Kriminalvårdsnämnden, allmän förvaltningsdomstol eller allmän domstol.

Kriminalvårdsnämnden har tidigare prövat frågor om villkorlig frigivning och har vid den prövningen haft att ta hänsyn till risken för återfall i brott (se avsnitt 4.2). Uppgiften att utföra frigivningsprövningen av livstidsdömda ligger nära nämndens övriga uppgifter. Vidare uppfyller Kriminalvårdsnämnden med sin sammansättning de krav på domstol som Europakonventionen ställer. Ett nämndförfarande kan också bli informellt och flexibelt, vilket skulle vara lämpligt i denna typ av ärenden. Internationellt är det inte heller ovanligt att det är frigivningsnämnder som prövar sådana frågor. I nämnden finns det också en samlad kompetens med stor kunskap om kriminalvården och verkställighetssystemet. Det bör också vara lättare att vid behov ändra ett nämndbeslut genom omprövning än ett domstolsbeslut. Enligt uppgift från nämnden kan den utan några egentliga resursförstärkningar hantera dessa ärenden.

Det finns således flera fördelar med att Kriminalvårdsnämnden utför frigivningsprövningen av livstidsdömda. Det finns emellertid också nackdelar med nämnden som prövningsorgan.

Nämnden torde visserligen uppfylla Europakonventionens krav på en domstol, men omständigheten att Kriminalvårdsnämnden är administrativt knuten till Kriminalvårdsstyrelsen inger vissa betänkligheter. Det kan också vara så att det krävs en viss förstärkning av nämnden för handläggningen av dessa ärenden. En annan fråga vad gäller sammansättning är om det är lämpligt att det ingår samhällsrepresentanter. Det kan finnas en risk att frigivningsfrågan då påverkas av mer politiska ställningstaganden. Utredningen har föreslagit att brottet och omständigheterna kring detta skall utgöra det viktigaste kriteriet vid frigivningsprövningen. Den allvarligaste invändningen mot Kriminalvårdsnämnden som prövningsorgan är att det kan te sig främmande för nämnden att göra en sådan straffvärdebedömning som kriteriet innebär. En ytterligare komplikation med Kriminalvårdsnämnden som prövningsorgan är att nämnden måste anses mindre skickad att hantera en tvåpartsprocess av det slag som utredningen, enligt vad som framgår av avsnitt 8.8.4, föreslår.

En väsentlig fråga som uppkommer om man väljer Kriminalvårdsnämnden som prövningsorgan är vilka överklagandemöjligheter som skall finnas och hur dessa skall utformas. Utredningens mening är att beslutet från frigivningsprövningen måste kunna överklagas (se avsnitt 8.8.9). Enligt gällande rätt finns det inte någon möjlighet att överklaga Kriminalvårdsnämndens beslut (37 kap. 11 § brottsbalken). Om prövningen av villkorlig frigivning skall utföras av Kriminalvårdsnämnden, bör det därför införas en möjlighet att överklaga dessa beslut. Det kan framstå som märkligt att detta är de enda beslut av nämnden som kan överklagas.

En annan tänkbar möjlighet är ett system som innebär att endast den inledande prövningen utförs av Kriminalvårdsnämnden. Om det beslutet innebär att den dömda inte kommer att friges, skulle han då ha rätt att efter viss tid eller efter ett visst antal prövningar i nämnden få frågan prövad av domstol. Ett sådant alternativ påminner om den danska modellen (se avsnitt 6.1.2) men anpassat till svenska förhållanden. Den danska lagstiftningen går i korthet ut på att, efter att den livstidsdömda har avtjänat 12 år av straffet, Justitieministern avgör om han skall bli villkorligt frigiven enligt vissa i lag angivna kriterier, och att han, om det inte fattats beslut om villkorlig frigivning innan han avtjänat 14 år, har rätt att få saken prövad av domstol.

Om man skissar på ett sådant system för vårt land, skulle det kunna innebära att Kriminalvårdsnämnden gör de första frigivningsprövningarna. Om beslut om villkorlig frigivning inte fattats efter t.ex. två prövningar, skulle den dömda ha rätt till domstolsprövning vid nästa prövningstillfälle. Det är också tänkbart att den dömda först efter ett visst antal negativa beslut skulle ha rätt att överklaga Kriminalvårdsnämndens beslut.

Ytterligare en aspekt som talar mot Kriminalvårdsnämnden som prövningsorgan är att nämndens arbetsuppgifter väsentligen har minskats under senare år (se kapitel 4). Mot den bakgrunden har det i propositionen "Från anstalt till frihet" (prop. 2000/01:76 s. 27) uttalats att det är nödvändigt att noga överväga nämndens roll i framtiden. Vid bedömningen av frågan om Kriminalvårdsnämnden är det organ som är mest lämpat för att handlägga ärendena om frigivningsprövning av livstidsdömda bör därför också beaktas hur man ser på nämndens framtid.

Sammantaget anser sig utredningen, trots att det finns en del som talar för Kriminalvårdsnämnden som prövningsorgan, inte

kunna föreslå att uppgiften att utföra frigivningsprövningar av livstidsdömda skall läggas på nämnden.

Något annat lämpligt befintligt organ vid sidan av domstolarna än Kriminalvårdsnämnden har utredningen inte kunnat finna. Frågan blir således vilket av domstolsslagen som är mest lämpat att utföra prövningen, allmän förvaltningsdomstol eller allmän domstol.

Vad som främst talar för förvaltningsdomstol är den omständigheten att det är den domstolen som i dag prövar frågan om vårdens upphörande vid rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Förvaltningsdomstolarna har således erfarenhet av att göra bedömningar av återfallsrisker. Ytterligare en omständighet som kan tala för att välja förvaltningsdomstol som prövningsorgan är att detta domstolsslag är överprövningsinstans i kriminalvårdsmål. Psykansvarskommitténs förslag i betänkandet "Psykisk störning, brott och ansvar" (SOU 2002:3) innebär emellertid att förvaltningsdomstolarnas uppgift vid särskild utskrivningsprövning kommer att upphöra. Vidare framstår de kriterier som utredningen har funnit skall ha störst betydelse vid frigivningsprövningen, nämligen brottet och omständigheterna kring detta i relation till avtjänad tid, som mer lämpade för allmän domstol med sin straffrättsliga kompetens. Dessa omständigheter, framför allt den sistnämnda, talar mot att frigivningsprövningen skall förläggas till förvaltningsdomstol.

Det tredje och sista alternativet, allmän domstol, framstår med hänsyn till vad som ovan anförts som mer lämpligt. Psykansvarskommittén har i sitt nyss nämnda betänkande (s. 265 ff.) föreslagit att det införs en tidsbestämd reaktion kallad samhällsskyddsåtgärd, som regleras dels i brottsbalken, dels i en särskild lag om verkställighet av samhällsskyddsåtgärder. En samhällsskyddsåtgärd kan enligt förslaget i vissa särskilda fall dömas ut av allmän domstol. Kommittén har också föreslagit att allmän domstol skall pröva frågan om samhällsskyddsåtgärden skall bestå. Skälen för detta är enligt kommittén att allmän domstol har högre straffrättslig kompetens och en mer uttalad tvåpartsprocess, där åklagaren har en naturlig roll som företrädare för allmänintresset. Kommittén anser vidare att det finns starka rättssäkerhetsgarantier knutna till såväl själva brottmålsprocessen som till möjligheterna att biträdas av offentlig försvarare. Det är den tingsrätt som ursprungligen dömt i målet som är tänkt att utföra omprövningen och lagen (1996:242) om domstolsärenden skall vara tillämplig.

De skäl för allmän domstol som har förts fram av Psykansvarskommittén är giltiga även för frigivningsprövningen av livstidsdömda. Prövningen bör därför enligt utredningens uppfattning utföras av allmän domstol.

Det finns emellertid skäl att fråga sig om en lösning som Psykansvarskommittén har valt är lämplig, nämligen att prövningen skall ske av den tingsrätt som ursprungligen dömt i målet. Utredningen anser som tidigare har nämnts att handläggningen bör vara koncentrerad för att få till stånd en enhetlig rättstillämpning. Ett annat skäl för att koncentrera handläggningen är att det blir fråga om ett relativt litet antal ärenden årligen. Man skulle kunna tänka sig att en tingsrätt eller möjligen en hovrätt prövar dessa frågor. Ett annat sätt att koncentrera handläggningen är att den domstol som slutligt prövat brottmålet i sak skall pröva frågan om frigivning. Eftersom nästan samtliga domar där påföljden bestämts till fängelse på livstid överklagas och prövas av hovrätten, skulle handläggningen då koncentreras till de sex hovrätterna. I ett fåtal fall skulle prövningen ske av tingsrätt eller Högsta domstolen.

En annan tänkbar möjlighet är den variant som den finska Fängelsestraffkommittén har förslagit för frigivningsprövning av livstidsdömda. Det finska förslaget (se avsnitt 6.1.3) innebär att möjligheten till villkorlig frigivning i normala fall prövas efter att tolv år av strafftiden har avtjänats. Om den dömda inte friges skall ärendet omprövas varje år. Prövningen föreslås utföras av Högsta domstolen. I särskilda fall skall möjligheten till villkorlig frigivning prövas redan efter tio år. Det bör dock framhållas att Finland har ett mindre antal livstidsfångar än Sverige. Finland har för närvarande (2001-10-15) 63 livstidsfångar mot Sveriges cirka 110.

Eftersom det bör vara möjligt att överklaga ett beslut från frigivningsprövningen, anser utredningen att prövningen med hänsyn till instansordningsprincipen bör ske i tingsrätt. Med hänsyn till vad som tidigare har anförts om vikten av att handläggningen koncentreras, väljer utredningen att föreslå att Stockholms tingsrätt skall utföra prövningen. Stockholms tingsrätt framstår som lämplig dels på grund av sin storlek, dels på grund av att den domstolen ensam handlägger vissa andra särskilda mål i vilka hög koncentration eftersträvas. Ytterligare en aspekt som talar för Stockholms tingsrätt är tillgången till säkerhetssal som i vissa fall kan behöva utnyttjas.

En fråga är om domstolen vid prövningen av dessa ärenden bör förstärkas med särskild expertis. Utredningen anser dock att det är

bättre att den expertis som kan behövas tas in utifrån genom yttranden till domstolen på liknande sätt som görs om det är aktuellt att döma till rättspsykiatrisk vård. Det är också möjligt att vid behov höra eventuella experter, t.ex. den person som har utfört riskbedömningen.

8.7 Tidpunkten för frigivningsprövningen

Den första frigivningsprövningen bör äga rum när den dömde har avtjänat tio år av livstidsstraffet. Om det inte beslutas att den dömde skall villkorligt frigges, bör omprövning av frågan ske kontinuerligt ett år efter lagakraftvunnet tidigare beslut.

Tidsbestämning av livstidsstraff genom nåd har under senare år skett genom omvandling av straffet till minst 18 års fängelse. En omvandling till 18 års fängelse innebär en faktisk verkställighetstid av 12 år. Nådebeslutet brukar fattas vid sådan tidpunkt att en utslussningstid om något eller några år blir möjlig, dvs. i praktiken när minst 10 års fängelsetid har verkställts.

Enligt direktiven skall utredningen utifrån den praxis som för närvarande gäller för frigivning av livstidsdömda överväga när en första frigivningsprövning skall ske. Ser man till dagens praxis i nådeärenden framstår det naturligt att frigivningsprövningen sker i samband med att den dömde har avtjänat tio år av livstidsstraffet.

Vid bedömningen av vid vilken tidpunkt den första frigivningsprövningen bör ske måste också beaktas hur långa tidsbestämda straff som kan dömas ut. Livstidsstraffet är lagens strängaste straff och frigivning från detta bör inte vara aktuell tidigare än vad som kan ske från ett tidsbestämt straff. Enligt reglerna i 26 kap. 2 § brottsbalken är det längsta tidsbestämda straff som kan utdömas fängelse i 14 år. I vissa återfallssituationer vid flerbrottslighet kan enligt 26 kap. 3 § brottsbalken fängelse på maximalt 18 år dömas ut. Den tid som en livstidsdömd skall avtjäna bör därför inte understiga vad den som har dömts till det längsta tidsbestämda straffet har att verkställa, dvs. två tredjedelar av 18 år eller 12 år.

Den utslussningstid som kan behövas kan variera mellan olika livstidsdömda. Exempel på utslussning kan vara att den dömde får vistas utanför anstalten enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt. Vistelsen utanför anstalt skall antas underlätta den dömdes anpassning i samhället och är vanligen inriktad på vård eller

annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel. Andra exempel på utslussningsåtgärder är frigång och intensivövervakning med elektronisk kontroll (se avsnitt 3.2). Det har från flera håll, bland annat från de livstidsdömda själva, framförts att denna tid inte får vara för kort och att det kan krävas två till tre års utslussning. Enligt utredningen är det som tidigare påpekats väsentligt att kriminalvården i samarbete med den dömde och andra samhällsinrättningar verkar för att den dömde ges så bra frigivningsförberedelser som möjligt. Samma regler för utslussningsförfarandet som gäller för andra långtidsdömda är givetvis tillämpliga även för livstidsdömda. För att detta skall vara möjligt efter en så lång verkställighetstid som ett livstidsstraff innebär, torde normalt krävas en utslussningstid som inte understiger två år. Genom att frigivningstidspunkten fastställs relativt långt fram i tiden, får både kriminalvården och andra berörda myndigheter liksom även den dömde tid att genomföra en lämplig utslussning som förberedelse på ett liv i frihet. Det är därmed inte sagt att tidpunkten för den villkorliga frigivningen alltid skall bestämmas till minst två år från prövningstillfället. I omprövningsfall, där den dömde redan har påbörjat en utslussning, kan tidpunkten för den villkorliga frigivningen givetvis sättas tidigare.

Sammanfattningsvis finner utredningen med beaktande av att det kan behövas en utslussningstid om minst två år att den första frigivningsprövningen bör ske i nära anslutning till att tio år av livstidsstraffet har verkställts.

Om frigivningsprövningen utmynnar i ett beslut som innebär att den dömde inte skall villkorligt frigges, bör denne ha rätt att kontinuerligt få frågan omprövad. Utredningen anser att en ny frigivningsprövning bör ske en gång per år eller ett år från det att ett tidigare beslut har vunnit laga kraft till dess att den resulterar i ett beslut som innebär att den livstidsdömde skall frigges.

8.8 Förfarandet vid prövningsorganet

8.8.1 Inledning

Ärendelagen blir i huvudsak tillämplig vid handläggningen av frigivningsärenden.

Utredningens förslag innebär att det krävs lagstiftning beträffande frigivningsprövningen av livstidsdömda. I denna lagstiftning be-

hövs vissa särskilda regler kring förfarandet vid frigivningsprövningen. I övrigt bör lagen (1996:242) om domstolsärenden, ärendelagen, bli tillämplig. Ärendelagen gäller för handläggning i tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen av sådana rättsvårdsärenden som skall tas upp av en tingsrätt och inte skall handläggas enligt rättegångsbalken.

Utredningen har föreslagit att Stockholms tingsrätt skall vara första instans vid frigivningsprövningen. Enligt utredningen är det en fördel om endast en brottmålsavdelning vid tingsrätten handlägger dessa ärenden för att kompetensen skall vara samlad och rättstillämpningen bli enhetlig.

8.8.2 Domstolens sammansättning

Tingsrätten bör vid frigivningsprövningen bestå av en lagfaren domare och nämnd.

Enligt 3 § ärendelagen är tingsrätten domför med en lagfaren domare. Om det finns särskilda skäl med hänsyn till ärendets beskaffenhet, får tingsrätten dock bestå av tre lagfarna domare.

Utredningen anser att den mest lämpliga sammansättningen vid avgörandet av ett ärende avseende frigivningsprövning av livstidsdömda är densamma som i brottmål, dvs. en lagfaren domare och tre nämndemän. Det är även den sammansättning rätten har enligt 38 kap. 6 § brottsbalken vid t.ex. undanröjande av villkorlig dom och skyddstillsyn på grund av den dömdes misskötsamhet. För överrätterna bör den sammansättning som anges i ärendelagen gälla. Till följd därav och med hänsyn till ärendenas karaktär bör enligt utredningen de regler som gäller för brottmål vid omröstning bli tillämpliga.

8.8.3 Vem skall se till att en prövning kommer till stånd?

Kriminalvårdsstyrelsen bör anmäla till prövningsorganet när det är dags för frigivningsprövning.

Enligt direktiven skall frigivningsprövningen äga rum oavsett om den dömda ansöker om det eller inte. Utredningen menar att det bör ankomma på Kriminalvårdsstyrelsen att, när den dömda har

avtjänat en i lag angiven tid, anmäla ärendet till prövningsorganet. Om denna prövning inte leder till ett beslut om villkorlig frigivning, skall Kriminalvårdsstyrelsen vidare se till att ärendet åter aktualiseras när det är dags för förnyad prövning. Även omprövningen bör således initieras av Kriminalvårdsstyrelsen.

Domstolen bör efter att anmälan skett bereda den dömde tillfälle att yttra sig. Det blir också domstolen som avgör vilken utredning som skall begäras in i det aktuella ärendet. I fall brottet och omständigheterna kring detta är så svåra att domstolen bedömer att villkorlig frigivning inte kan bli aktuell, framstår det som obehövt att genomföra särskilda riskbedömningar och liknande.

För att prövningen skall komma till stånd i nära anslutning till den i lag angivna tidpunkten, anser utredningen att det är lämpligt att Kriminalvårdsstyrelsen anmäler ärendet till domstolen tre månader innan det är tid för den första prövningen och därefter nio månader efter lagakraftvunnet beslut. På så sätt bör domstolen ha tillräcklig handläggningstid och möjlighet att ta in de yttranden som domstolen anser erforderliga. Utredningen vill betona att det är väsentligt att Kriminalvårdsstyrelsen i god tid förbereder ärendena. Detta gäller särskilt inför lagens ikraftträdande.

8.8.4 Tvåpartsförfarande

Åklagaren bör vara den dömdes motpart i ärenden om frigivningsprövning av livstidsdömda.

Utredningen anser att det är en fördel om förfarandet vid frigivningsprövningen får karaktären av en tvåpartsprocess. När det gäller frågan om vem som skall vara den dömdes motpart, anser utredningen att det är naturligt att åklagaren får denna roll. Åklagaren bör här bevaka samhällsintresset liksom brottsofferaspekter på liknande sätt som i dag sker vid särskild utskrivningsprövning vid rättspsykiatrisk vård (jfr Riksåklagarens föreskrifter och allmänna råd om handläggningen av ärenden enligt 20 och 22 §§ lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, RÅC I:119, RÅFS 1992:01). I författningskommentaren kommer utredningen att närmare utveckla åklagarens roll vid frigivningsprövningen.

Eftersom det är Stockholms tingsrätt som skall pröva ärendena, är det Åklagarmyndigheten i Stockholm som blir motpart. Utredningen anser att det vore bra om handläggningen koncentrerades

till en viss kammare eller till vissa åklagare för att få en samlad kompetens.

8.8.5 Rättsligt bistånd för den dömd

Den dömd bör ha rätt till offentlig försvarare vid prövningen av frigivningsfrågan.

En viktig fråga är om och i vilken utsträckning den dömd skall ha rätt till rättsligt biträde vid frigivningsprövningen.

Eftersom det är en fråga av mycket stor vikt för den enskilde och rör ett frihetsberövande anser utredningen att den dömd bör ha en sådan möjlighet.

Enligt 37 kap. 9 § brottsbalken skall offentligt biträde förordnas i ärende angående förverkande av villkorligt medgiven frihet för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Vid särskild utskrivningsprövning vid rättspsykiatrisk vård har patienten rätt till offentligt biträde bland annat när frågan om vårdens upphörande skall prövas (jfr 22 a § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård). Det kan även nämnas att bestämmelser som ger möjlighet att få offentligt biträde finns i 36 § lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. och i 27 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Tidigare var rätten till offentligt biträde en form av rättshjälp som reglerades i rättshjälpslagen. Där angavs i vilka mål och ärenden sådan rättshjälp kunde beviljas. I förarbetena till den nuvarande lagstiftningen (prop. 1996/97:9 s. 180) uttalades att det är fråga om ärenden som rör enskildas personliga rörelsefrihet eller kroppsliga integritet.

Numera regleras rätten till offentligt biträde direkt i respektive speciallagstiftning. Vissa gemensamma bestämmelser har dock tagits in i en särskild lag, lagen (1996:1620) om offentligt biträde.

Eftersom utredningen har föreslagit att frigivningsprövningen skall utföras av allmän domstol och i vissa avseenden på samma sätt som ett brottmål, får det anses naturligt att den dömd får rättsligt bistånd i form av en offentlig försvarare. Situationen kan jämföras med den rätt till offentlig försvarare som den dömd har vid t.ex. undanröjande av skyddstillsyn (jfr 19 § andra stycket lagen

(1946:804) om införande av nya rättegångsbalken). Om offentlig försvarare har förordnats bör, i likhet med vad som gäller enligt det angivna lagrummet, ersättningen alltid betalas av staten.

Offentlig försvarare bör enligt utredningen alltid förordnas för den dömden. I övrigt bör de vanliga bestämmelserna om offentliga försvarare i 21 kap. rättegångsbalken gälla.

8.8.6 Muntlig handläggning

Muntlig förhandling bör äga rum vid frigivningsprövningen om det inte är uppenbart obehövligt.

Förfarandet enligt ärendelagen är som huvudregel skriftligt. Det finns dock möjlighet för rätten att hålla sammanträde när detta kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande i målet (13 § andra stycket ärendelagen).

Frågan om frigivning från ett livstidsstraff är mycket viktig för den enskilde. Den dömden bör därför ha möjlighet till muntlig förhandling inför tingsrätten. Som jämförelse kan nämnas att länsrätten enligt 21 b § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård skall hålla muntlig förhandling vid särskild utskrivningsprövning vid rättspsykiatrisk vård om det inte är uppenbart obehövligt.

I många fall torde en muntlig förhandling också ge prövningsorganet ett bättre underlag för sin bedömning. Det kan emellertid vara så att det i vissa fall, främst vid omprövningar av frigivningsfrågan, inte har tillkommit några egentliga nya omständigheter sedan den senaste prövningen. En annan situation kan vara att domstolen anser att brottet och omständigheterna kring detta är så allvarliga att villkorlig frigivning redan av den anledningen inte kan bli aktuell. I sådana fall kan man tänka sig att underlåta att hålla muntlig förhandling. Sammanfattningsvis anser utredningen att det vid frigivningsprövningen av livstidsdömda bör hållas en muntlig förhandling om det inte är uppenbart obehövligt.

Utredningen återkommer i författningskommentaren till frågan om hur sammanträdet kan gå till.

8.8.7 Beslutsunderlaget

Domstolen bör ta in det beslutsunderlag som det enskilda

ärendet kräver. Även den dömde och åklagaren bör ha möjlighet att inkomma med material.

Enligt 12 § ärendelagen skall domstolen se till att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Domstolen har således möjlighet att begära in de yttranden och de akter som kan behövas från andra domstolar eller myndigheter eller sakkunniga (jfr prop. 1995/96:115 s. 155).

Material som kan bli aktuellt att begära in är t.ex. brottmålsakten, kriminalvårdens behandlingsjournal, yttranden från kriminalvården, läkarintyg och riskbedömning. Det enskilda ärendet bör avgöra vilket material som skall tas in. Det bör inte förekomma att det beslutas om villkorlig frigivning utan att en riskbedömning har utförts, om en sådan bedömning inte framstår som uppenbart obehövlig. Givetvis har även parterna möjlighet att ge in material. I detta sammanhang bör påpekas vikten av att handlingar som kan komma att få betydelse i ett framtida frigivningsärende sparas. Det kan därför behövas en översyn av gällande gallringsregler. Utgångspunkten är dock att det är den bedömning av gärningen som framgår av den ursprungliga domen som skall ligga till grund för frigivningsprövningen.

Som nämnts i föregående avsnitt är förfarandet enligt ärendelagen i princip skriftligt (13 § första stycket). Enligt utredningens förslag kommer det dock att bli vanligt med förhandling i dessa ärenden, framför allt när det bedöms vara aktuellt med villkorlig frigivning. Vid denna förhandling kan förhör hållas (jfr 24 och 25 §§ ärendelagen) t.ex. med den person som har utfört riskbedömningen eller med personal från kriminalvården.

Eftersom Rättsmedicinalverket ansvarar för riskbedömningarna anser utredningen att det inte finns skäl för att den dömde på statens bekostnad skall få ta in en egen riskbedömning. För egna medel har han givetvis rätt att göra detta. På samma sätt som gäller för en rättspsykiatrisk undersökning bör en riskbedömning kunna underställas Socialstyrelsens rättsliga råd.

8.8.8 Beslutets utformning

Beslutet bör utformas på sådant sätt att en tidpunkt för den villkorliga frigivningen fastställs. Även prövotidens omfattning skall framgå av beslutet. Beslutet bör vara motiverat, vilket är

särskilt viktigt i de fall någon tidpunkt för villkorlig frigivning inte meddelas. Frivårdsmyndigheten eller övervakningsnämnden beslutar enligt gällande regler om övervakning och om andra föreskrifter som kan bli aktuella under prövotiden.

Utredningens förslag om ett särskilt system med villkorlig frigivning för livstidsdömda innebär att livstidsstraffen inte kommer att tidsbestämmas. I stället bör domstolen i de fall villkorlig frigivning är aktuell bestämma tidpunkten för denna. I de fall domstolen vid sin prövning kommer fram till att villkorlig frigivning inte skall ske, krävs ingen särskild utformning av beslutet annat än att det bör framgå att tidpunkten för nästa frigivningsprövning är ett år från det att beslutet har vunnit laga kraft.

Ett beslut om att den dömde skall villkorligt frigives bör förutom frigivningsdatum även innehålla en erinran om när prövotiden upphör. Övervakning och eventuella föreskrifter under prövotiden bör beslutas på vanligt sätt av frivårdsmyndighet eller övervakningsnämnd (se även avsnitt 8.9).

Något som har efterlysts från de livstidsdömda och även från kriminalvården är att besluten skall vara motiverade. Detta gäller särskilt för beslut som innebär att den dömde inte skall frigives. Enligt utredningen är det väsentligt att det framgår av beslutet varför en frigivning inte kan komma i fråga. En sådan motivering kan hjälpa både kriminalvården och den dömde att vidta lämpliga åtgärder för att uppnå ett för den dömde positivt resultat vid nästa prövningstillfälle. Att ett beslut skall vara motiverat följer av 28 § ärendelagen.

8.8.9 Överklagandemöjligheter

Det bör finnas rätt till prövning i minst två instanser. Ärendelagens regler om överklagande tillgodoser detta krav.

Utredningen anser att det är väsentligt att det finns möjlighet att överklaga tingsrättens beslut och att frigivningsfrågan kan prövas i vart fall i ytterligare en instans. Ärendelagens regler om överklagande återfinns i 39–41 §§. De innebär i korthet att tingsrättens beslut får överklagas till hovrätten och att beslutet i hovrätten får överklagas till Högsta domstolen. För att prövning skall ske i Högsta domstolen måste domstolen ha meddelat

prövningstillstånd enligt reglerna i 54 kap. rättegångsbalken. Dessa regler uppfyller de krav på rätt till överklagande som utredningen ställer. Det saknas därför anledning att särskilt reglera den frågan.

8.9 Prövotiden

Prövotiden efter villkorlig frigivning bör bestämmas till sex år.

Eftersom utredningen har kommit fram till att det är mer lämpligt att utforma ett särskilt system med villkorlig frigivning för livstidsdömda än att låta domstolen tidsbestämma straffet på sätt som regeringen gör i dag i nådebeslut, krävs särskilda överväganden om vad som skall gälla under prövotiden.

En första fråga är hur lång prövotiden bör vara. Internationellt finns exempel på att prövotiden är livsvarig. Utredningen menar dock att detta inte kan vara rimligt. I stället bör utgångspunkten vara den längsta prövotid som kan komma i fråga vid tidsbestämda fängelsestraff, nämligen sex år.

Utredningen har inte funnit skäl att relatera prövotiden till den tid som den dömda faktiskt kommer att avtjäna. En längre prövotid än sex år bör därför inte komma i fråga. Prövotiden efter villkorlig frigivning från livstidsstraff bör därför alltid vara sex år.

I avsnitt 2.3 har beskrivits den reglering med övervakning, möjligheter att meddela föreskrifter, påföljder vid misskötsamhet m.m. som gäller under prövotid efter tidsbestämda straff. Utredningen anser att denna reglering bör gälla även vid villkorlig frigivning från ett livstidsstraff. Eftersom det är fråga om villkorlig frigivning från ett mycket långt fängelsestraff, finns det ett särskilt stort behov av kontroll av den frigivne. Övervakningstiden bör därför uppgå till två år i stället för normala ett år som gäller vid frigivning från tidsbestämda straff. Av samma skäl kan det också förhållandevis ofta finnas anledning att meddelas den frigivne särskilda föreskrifter för övervakningstiden.

8.10 Ny brottslighet

Ett system med villkorlig frigivning för livstidsdömda innebär att särskilda regler krävs för påföljdsbestämningen i de fall den dömda återfaller i brott.

Efter att ett livstidsstraff genom nåd har tidsbestämts av regeringen har samma påföljdsbestämmningsregler som för tidsbestämda fängelsestraff tillämpats vid återfall i brott under verkställighetstiden och provotiden. Ett särskilt system för villkorlig frigivning för livstidsdömda innebär att det krävs särskilda regler beträffande påföljdsbestämningen vid återfall i brott. Med hänsyn till livstidsstraffets tidsobestämda karaktär blir denna reglering komplicerad.

Enligt gällande rätt reglerar 34 kap. 2 § brottsbalken situationen då någon som har dömts till fängelse på livstid lagförs för annat brott. Bestämmelsen innebär att om den livstidsdömde har begått annat brott före domen eller begår nytt brott efter domen men innan påföljden till fullo verkställts eller annars upphört, rätten endast får förordna att den tidigare utdömda påföljden skall avse också det nya brottet. Det bör observeras att bestämmelsen inte gäller om den dömden har frigetts efter benådning eller straffet av nåd ändras till fängelse på viss tid och den dömden därför inte längre verkställer fängelse på livstid. Vid ny lagföring, som kan avse även brott som begåtts före benådningen, tillämpas då 34 kap. 1 § brottsbalken med de kompletteringar som finns i 3 och 4 §§ samma kapitel.

I det av utredningen föreslagna systemet bör regleringen se ut på följande sätt.

Vid återfall i brott under tiden fram till dess att det har fattats beslut om villkorlig frigivning är den nuvarande bestämmelsen i 34 kap. 2 § brottsbalken tillämplig. Det innebär vid ny brottslighet att den enda möjliga påföljden är att låta livstidsstraffet avse även det nya brottet. Tidpunkten för frigivningsprövningen bör då inte påverkas. I stället bör det nya brottet beaktas vid den prövningen. Har handläggningen av ett ärende om frigivningsprövning inletts bör domstolens prövning av frigivningsfrågan anstå till dess att den nya domen har vunnit laga kraft. Om den dömden fälls till ansvar skall domstolen därefter vid frigivningsprövningen beakta även den nya brottsligheten. Vid en frikännande dom kan domstolen i dessa situationer om det är aktuellt att besluta om villkorlig frigivning förlägga frigivningstidpunkten något tidigare än vad som annars skulle ha blivit fallet. På så sätt drabbas inte den dömden av den försening av frigivningsprövningen som den nya lagföringen har inneburit.

Den situationen kan emellertid inträffa att den dömden återfaller i brott under tiden från det att domstolen har beslutat om villkorlig frigivning fram till dess att den villkorliga frigivningen verkställs.

Även i sådana fall bör enligt utredningen domstolen vid lagföringen av det nya brottet endast ha möjlighet att tillämpa 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken. Självklart måste emellertid det nya brottet kunna inverka på tidpunkten för den redan beslutade frigivningen. Domstolen bör därför i en sådan situation ges möjlighet att upphäva beslutet om villkorlig frigivning eller förordna att straffavtjänandet skall fortgå ytterligare viss tid, vilket innebär att tidpunkten för den villkorliga frigivningen senareläggs.

Enligt utredningens mening bör domstolen således i de fall ett frigivningsbeslut har fattats men ännu inte verkställts ha möjlighet att ändra eller, vid allvarigare brottslighet, upphäva det beslutet i samband med ny lagföring. I de fall beslutet om villkorlig frigivning upphävs, bör den dömde ha rätt till ny frigivningsprövning ett år efter att domen för det nya brottet har vunnit laga kraft. Vid den nya prövningen får sedan beaktas den samlade brottslighet som livstidsstraffet kommit att avse. Senareläggning av den villkorliga frigivningen bör enligt utredningen komma i fråga främst när det nya brottet inte har ett så högt straffvärde att det motiverar ett frihetsberövande på ett år. Utredningen återkommer till frågan i författningskommentaren.

Ytterligare en situation uppkommer om den dömde gör sig skyldig till ny brottslighet under prövotiden, dvs. under de sex år som följer efter den villkorliga frigivningen. I dessa fall framstår det inte som rimligt att det tidigare livstidsstraffet alltid skall avse även det nya brottet. Det bör således vara möjligt att i ett sådant fall döma särskilt enligt 34 kap 1 § första stycket 2 brottsbalken. Detta gäller framför allt när det är fråga om brott som inte är av så allvarlig karaktär att den dömde på nytt bör återintas för verkställighet av livstidsstraffet. I dessa fall bör det inte heller finnas något hinder mot att bestämma det nya straffet till tidsbestämt fängelse. Därtill måste det precis som efter villkorlig frigivning från tidsbestämda straff finnas möjlighet för domstolen att förverka villkorligt medgiven frihet från livstidsstraffet. Om det nya brottet inte är av alltför allvarlig art skulle det dock ge omöjliga konsekvenser om domstolen förverkade hela den villkorligt medgivna friheten. Till verkställighet skulle då på en gång finnas dels ett tidsbestämt fängelsestraff, dels ett tidsobestämt förverkande av villkorligt medgiven frihet. Domstolen måste därför kunna välja att förverka endast en del av den villkorligt medgivna friheten från livstidsstraffet. Utredningens förslag är därför att domstolen, i nu behandlade situationer, i de fall den förordnar att det tidigare livs-

tidsstraffet skall avse ny brottslighet förklarar villkorligt medgiven frihet helt förverkad och i de fall den dömer särskilt till ett tidsbestämt fängelsestraff förklarar endast en del av den villkorligt medgivna friheten förverkad. Härigenom undviks de på verkställighetsstadiet omöjliga kombinationerna av tidsbestämda och tidsbestämda fängelsestraff.

Om det tidigare livstidsstraffet förklaras avse den nya brottsligheten och den villkorligt medgivna friheten har förklarats helt förverkad, skall den dömda ha rätt till frigivningsprövning ett år efter att den nya domen har vunnit laga kraft.

Förordnande enligt 34 kap 1 § första stycket 3 brottsbalken, som innebär att en tidigare ådömd påföljd undanröjs och ersätts av en påföljd av annan art, bör enligt utredningen vara utslutet vid återfall efter frigivning från livstidsstraff. Att undanröja ett i praktiken avtjänat livstidsstraff och ersätta det med en påföljd av annat slag framstår aldrig som påkallat. Skulle det vara aktuellt att döma en tidigare livstidsdömd till t.ex. rättspsykiatrisk vård, får denna påföljd utdömas särskilt i förhållande till livstidsstraffet. Även enligt gällande rätt är det för övrigt omöjligt att på sådant sätt ersätta livstidsstraffet med någon annan påföljd.

Även 34 kap. 11 § första stycket brottsbalken är av intresse i detta sammanhang. I bestämmelsen föreskrivs att om till verkställighet på en gång förekommer dom på fängelse på livstid, böter, förvandlingsstraff för böter, fängelse på viss tid, villkorlig dom, skyddstillsyn eller slutna ungdomsvård, livstidsstraffet skall träda i stället för den andra påföljden. Regeln verkar automatiskt och innebär att livstidsstraffet blir det enda som gäller – det andra straffet bortfaller och några åtgärder för verkställighet får inte vidtas.

Utredningens förslag innebär att bestämmelsen kan kvarstå för de fall livstidsstraffet ådöms efter den andra påföljden. Till följd av utredningens förslag bör det dock bli möjligt att en ny påföljd som ådöms med tillämpning av 34 kap. 1 § första stycket 2 brottsbalken skall kunna verkställas samtidigt med livstidsstraffet. Konsekvensen kan således bli att den dömda under prövotiden, dvs. innan livstidsstraffet är till fullo verkställt, kan komma att verkställa en annan påföljd.

Vid annan misskötsamhet än återfall i brott bör enligt utredningen vanliga regler gälla både under verkställigheten, efter det att beslut om villkorlig frigivning har fattats och under prövotiden. Detta innebär vid allvarlig misskötsamhet bland annat att den

villkorliga frigivningen kan komma att senareläggas enligt 26 kap. 7 § brottsbalken samt att del av villkorligt medgiven frihet kan komma att förverkas enligt 26 kap. 19 § brottsbalken.

Utredningen återkommer i författningskommentaren till dessa frågor.

8.11 Brott som rör säkerhetspolitiska intressen

8.11.1 Hur skall dessa brott avgränsas?

Enligt direktiven bör frigivningsfrågor för personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen alltid hänskjutas till regeringen för beslut. Utredningen föreslår att ärenden rörande dömda som är eller har varit föremål för beslut enligt 31 eller 58 a § KvaL skall vara undantagna från den frigivningsprövning som normalt gäller för livstidsdömda.

Enligt direktiven bör systemet för frigivningsprövning av livstidsdömda innebära att frigivningsfrågor för personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen alltid hänskjuts till regeringen för beslut för att de säkerhetspolitiska aspekterna skall kunna tillgodoses.

En central fråga är hur man skall avgränsa dessa ärenden. I vissa fall kan det framstå som självklart att det begångna brottet rör säkerhetspolitiska intressen, t.ex. vid grovt spioneri. I andra fall kan det vara mer svårbedömt.

Ett sätt att avgränsa de aktuella ärendena skulle kunna vara att utgå från annan lagstiftning, nämligen från regler i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL).

I 31 § KvaL anges att regeringen beträffande en viss intagen får besluta om avvikelse från lagens bestämmelser om bland annat besök, hanteringen av försändelser och telefonsamtal om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

Vidare får regeringen enligt 58 a § KvaL beträffande viss intagen besluta att ett ärende angående vistelse utanför anstalt skall överlämnas till regeringens prövning, om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verk-

ställigheten i anstalt medverkar till brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

När 31 § Kval infördes gällde att avvikelse kunde ske om det var påkallat med hänsyn till rikets säkerhet. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1974:20 s. 145) uttalade departementschefen att bestämmelsen tog sikte på den situationen att det framstår som ett väsentligt intresse att hindra att en intagen får möjlighet att till någon obehörig lämna ut sådana hemliga militära uppgifter som han har fått del av i samband med brottslig verksamhet. Bestämmelsen har därefter utvidgats (se prop. 1987/88:130 s. 26 ff. och 33 f. samt prop. 1989/90:130 s. 40 och 48) till att avse även brottslighet av terroristkaraktär.

58 a § KvaL infördes i samband med lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 1988 (prop. 1987/88:130 s. 26 ff. och 34 f.) och innebär att regeringen beträffande viss intagen kan besluta att frågor om vistelse utom anstalt skall avgöras av regeringen.

Det kan också anmärkas att det i 12 § andra stycket förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt finns en särskild bestämmelse om normalpermission och viss annan vistelse utanför anstalt för intagna som har dömts till lägst två års fängelse för brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

Enligt uppgift från Kriminalvårdsstyrelsen och Justitiedepartementet är det mycket ovanligt med beslut enligt 31 och 58 a §§ KvaL. Några egentliga regler för handläggningen av sådana ärenden finns inte, utan denna kan variera beroende på det enskilda fallets karaktär.

En möjlighet att avgränsa de ärenden som åsyftas i direktiven skulle kunna vara att i lag föreskriva att de ärenden där beslut enligt 31 eller 58 a § KvaL finns eller har funnits skall vara undantagna från den frigivningsprövning som normalt gäller för livstidsdömda. De stora fördelarna med en sådan ordning är att det blir enkelt för prövningsorganet att identifiera de ärenden som är undantagna från den normala prövningen samt att det blir förutsebart för den dömda.

Det är möjligt att en sådan identifiering av ärenden som skall undantas är för snäv. Man skulle kunna tänka sig en mer allmän beskrivning av de ärenden som skall undantas, t.ex. brott som rör säkerhetspolitiska intressen. Prövningsorganet skulle sedan själv få avgöra i vilka fall undantaget kan bli aktuellt. Har det funnits beslut enligt de nämnda paragraferna i KvaL torde det vara naturligt att ärendena undantas. I andra fall där det framstår som möjligt att det

finns säkerhetspolitiska hänsyn av intresse för regeringen kan prövningsorganet begära yttrande från Rikspolisstyrelsen för att avgöra om det är aktuellt att undanta ärendet. En möjlighet är också att yttrande från Rikspolisstyrelsen regelmässigt tas in i samband med frigivningsprövningar. Nackdelen med en sådan lösning är att det inte står klart i förväg för vare sig den dömde eller prövningsorganet om ärendet kommer att undantas. Detta talar enligt utredningen för att man begränsar undantagsfallen till de ärenden där beslut enligt 31 eller 58 a § KvaL har förekommit.

En ytterligare möjlighet är en kombination av dessa två alternativ, dvs. att ärenden där beslut enligt 31 eller 58 a § KvaL har meddelats eller där det av annan anledning finns säkerhetspolitiska intressen som kräver regeringens bedömning skall undantas. Nackdelen är givetvis den samma som redovisats ovan, dvs. det blir svårare att förutse vilka ärenden som kommer att undantas.

Ytterligare en möjlig lösning skulle kunna vara att regeringen regelmässigt underrättas om samtliga ärenden som skall prövas och avgör vilka ärenden som rör säkerhetspolitiska intressen och därför skall prövas av regeringen.

Utredningen anser att den mest lämpliga lösningen är att de ärenden där beslut enligt 31 eller 58 a § KvaL finns eller har funnits skall vara undantagna från den frigivningsprövning som normalt gäller för livstidsdömda. Kriminalvårdsstyrelsen bör i samband med att ärendet överlämnas till prövningsorganet ange om det har förekommit beslut enligt 31 eller 58 a § KvaL.

8.11.2 Hur skall ärendena handläggas?

Den mest lämpliga ordningen är att prövningsorganet gör sin sedvanliga frigivningsprövning, skriver ett yttrande och därefter överlämnar ärendet till regeringen för beslut. Med en sådan lösning bör regeringens prövning endast innefatta de säkerhetspolitiska aspekterna. I övrigt sker prövningen enligt de i lag uppställda kriterierna.

En lösning på frågan hur de nu aktuella ärendena bör handläggas skulle kunna vara att prövningsorganet helt handlägger ärendet men inhämtar yttrande från regeringen avseende de säkerhetspolitiska intressena. Direktiven anger emellertid att ärenden som rör personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen

skall hänskjutas till regeringen, vilket talar för att det är regeringen som skall göra prövningen. Vidare kan det sättas i fråga om ett handlägningsförfarande som innebär att prövningsorganet tar in ett yttrande från regeringen är förenligt med bestämmelserna i 11 kap. 2 och 7 §§ regeringsformen. Dessa bestämmelser kan i korthet sägas innebära bland annat att regeringen inte får bestämma hur en domstol respektive förvaltningsmyndighet skall besluta i ett enskilt fall. Om regeringen i sitt yttrande har angett att den domde inte kan frigges med hänsyn till säkerhetspolitiska intressen, torde det innebära ett absolut hinder för frigivning och därmed ett icke tillåtet ingripande från regeringen.

I stället ser utredningen åtminstone två andra alternativa vägar för regeringens prövning.

Det ena alternativet innebär att hela ärendet överlämnas till regeringen för handläggning och beslut. Med en sådan lösning kommer all handläggning av ärendet att ske inom regeringskansliet. Frågan blir då efter vilka kriterier prövningen skall ske. Är det de kriterier som är uppställda i lag eller skall ärendet, eftersom det har undantagits från den sedvanliga frigivningsprövningen, bedömas som ett nådeärende? Om prövningen inte skall ske enligt den särskilda lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m., kommer nådeinstitutets nackdelar som tidigare har redovisats att kvarstå för vissa livstidsdömda. Det är därför ingen bra lösning. En bättre lösning skulle i så fall vara att regeringen prövar hela ärendet i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. med det tillägget att även säkerhetspolitiska intressen skall beaktas i dessa fall.

Utredningen anser emellertid att ovan förda resonemang talar för att den mest lämpliga ordningen är att prövningsorganet gör sin sedvanliga frigivningsprövning, skriver ett yttrande rörande sin bedömning och därefter överlämnar ärendet till regeringen för beslut. Med en sådan lösning bör regeringens prövning innefatta endast de säkerhetspolitiska aspekterna. I övrigt sker prövningen enligt de vanliga kriterierna.

En väsentlig fråga vid en sådan lösning är hur man skall se på dessa ärenden under regeringens handläggning. Är de nådeärenden som eventuellt efter särskild handläggning underställs regeringen eller är de något annat? Om de skall anses som nådeärenden, gäller liksom i dag att de skall handläggas av Justitiedepartementet och att lagen (1974:579) om handläggning av nådeärenden är tillämplig. Det mesta torde dock enligt utredningen tala för att det inte längre

är fråga om nådeärenden. Den enda fråga som regeringen bör bedöma är nämligen enligt utredningens förslag de säkerhetspolitiska aspekterna. Någon särskild reglering av hur ärendena skall handläggas i Regeringskansliet torde inte vara nödvändig.

Det saknas dock anledning för prövningsorganet vid den nu föreslagna ordningen att överlämna alla ärenden som identifierats som säkerhetspolitiskt intressanta till regeringen för beslut. Om prövningsorganet vid sin prövning finner att villkorlig frigivning inte skall ske, saknar ett överlämnande till regeringen mening. Utredningen anser därför att domstolen skall överlämna ett ärende till regeringen endast om den vid sin prövning kommer fram till att den dömde skall villkorligt frigges. Detta leder också till att den dömde har samma överklagandemöjligheter i dessa ärenden som andra livstidsdömda vid ett negativt beslut såvitt avser de delar av prövningen som inte avser de säkerhetspolitiska intressena. En sådan ordning ger alltså bättre rättssäkerhet för den dömde.

8.12 Personer dömda utomlands till långa fängelsestraff

Utredningen föreslår att personer som dömts utomlands till fängelsestraff på minst 18 år och överförts hit skall ha möjlighet till frigivningsprövning på samma sätt och efter samma kriterier som gäller för livstidsdömda.

I direktiven anges att utredningen även skall överväga om det nya systemet för frigivningsprövning av livstidsdömda skall omfatta personer som har dömts till långa fängelsestraff utomlands, i fall då verkställigheten har överförts till Sverige.

Som framgår av bilaga 5 finns det endast ett fåtal intagna som dömts utomlands till fängelsestraff på mer än tio år och som har överförts hit. När det gäller riktigt långa fängelsestraff eller straff som överstiger 18 år uppgår antalet för närvarande till endast fyra personer. Enligt uppgift från kriminalvården hanteras deras verkställighet som om de vore livstidsdömda. Även om antalet inte är stort, är det givetvis ett problem både för den dömde och för kriminalvården att hantera så långa verkställighetstider. Utredningen menar därför att det är angeläget att även dessa intagna kan få möjlighet till en särskild frigivningsprövning. Utredningen kan inte heller se några hinder mot att det system för frigivningsprövning för livstidsdömda som utredningen föreslår i princip tillämpas även

för dessa personer. Utredningen föreslår därför att det även för denna grupp intagna skall gälla ett system med särskild frigivningsprövning.

Utredningen har dock inte möjlighet att göra några utrikespolitiska överväganden i frågan. Eftersom en särskild frigivningsprövning enligt samma modell som utredningen har föreslagit för de livstidsdömda är att anse som en verkställighetsåtgärd, bör det inte föreligga något formellt hinder mot att införa en sådan möjlighet. Det är dock inte möjligt för utredningen att bedöma vilka konsekvenser en sådan reglering kan få för andra utomlands dömda svenskers möjlighet att bli överförda hit.

Även om utredningen inte har möjlighet att göra några utrikespolitiska överväganden, vill utredningen peka på ett sätt att beakta de utrikespolitiska konsekvenserna vid frigivningsprövningen. Det skulle vara att låta domstolen inhämta yttrande från Utrikesdepartementet innan ärendet avgörs. Utredningen anser emellertid att det är mindre lämpligt att domstolen skall beakta sådana förhållanden vid frigivningsprövningen. Om sådana hänsyn skall tas vid den prövningen, torde det vara lämpligare att dessa ärenden undantas på liknande sätt som utredningen har föreslagit beträffande de säkerhetspolitiska brotten (se avsnitt 8.11). I sådana fall kan regeringen i varje enskilt fall göra en bedömning med hänsyn till utrikespolitiska förhållanden. Utredningen föreslår dock att frigivningsprövningen för utlandsdömda sker på samma sätt och efter samma kriterier som för livstidsdömda.

Med tanke på att det längsta fängelsestraff som kan dömas ut enligt svensk rätt är 18 år, bör den särskilda regleringen omfatta endast utomlands dömda med strafftider som uppgår till minst 18 år. Det skulle annars vara svårt att motivera varför någon som dömts utomlands skulle behandlas annorlunda än personer dömda till samma strafftid i Sverige.

Skulle situationen bli sådan att den särskilda frigivningsprövningen inte utmynnar i ett beslut om villkorlig frigivning, skall den dömda alltid frigges i enlighet med de vanliga reglerna om villkorlig frigivning vid tidsbestämda straff. Den dömda skall således aldrig behöva avtjäna längre tid än vad som gäller enligt de obligatoriska reglerna om villkorlig frigivning.

Till skillnad mot de livstidsdömda har denna grupp intagna ett tidsbestämt straff, varför möjligheterna till förverkande av villkorligt medgiven frihet kan ske enligt vanliga regler.

Vid utlämning för brott stadgas i 2 kap. 8 § andra stycket brottsbalken att villkor som uppställts vid utlämning från främmande stat till Sverige skall lända till efterrättelse. När det gäller överförande av verkställighet kan man tänka sig den situationen att det har ställts upp vissa villkor för verkställigheten i Sverige. Enligt utredningen bör motsvarande regel därför gälla även för personer som i Sverige avtjänar fängelsestraff på 18 år eller mer ådömt utomlands.

Om det överenskommits t.ex. att den dömda skall avtjäna en minsta tid innan frigivning kan bli aktuell, innebär detta att rätten inte kan besluta om villkorlig frigivning förrän efter utgången av den överenskomna tiden.

8.13 Övergångsbestämmelser

Det behövs en övergångsreglering avseende livstidsdömda som vid ikraftträdandet har avtjänat tio år eller mer av sitt straff. Dessa livstidsdömda bör få sin prövning så snart som möjligt.

De nya reglerna om frigivningsprövning för livstidsdömda måste anses innebära en fördel för den dömda och kommer därför att omfatta även dem som har dömts till fängelse på livstid före lagens ikraftträdande.

Det krävs dock en övergångsreglering avseende de livstidsdömda som vid ikraftträdandet har avtjänat tio år eller mer av sitt straff. Dessa livstidsdömda bör givetvis få sin prövning så snart som möjligt. Kriminalvården bör därför omgående anmäla dessa ärenden till domstolen. Domstolen bör därefter sträva efter att pröva ärendena snarast. Om prioritering krävs, bör domstolen sträva efter att först pröva de ärenden där den dömda har avtjänat längst tid.

De livstidsdömda som genom nåd har fått sina livstidsstraff omvandlade till tidsbestämda straff bör inte omfattas av den nya regleringen.

8.14 Övrigt

Eventuella ändringar som kan krävas för att besluten om villkorlig frigivning från livstidsstraff skall registreras i belastningsregistret kan ske i förordning. Detsamma gäller ett eventuellt bemyndigande till Kriminalvårdsstyrelsen att meddela föreskrifter i anledning av lagen.

Det kan finnas behov av en ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister så att beslut om villkorlig frigivning enligt den föreslagna lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. kan registreras.

Enligt 3 § lagen om belastningsregister skall registret innehålla uppgifter bland annat om den som genom dom, beslut, strafföreläggande eller åläggande av ordningsbot har ålagts påföljd för brott. Även uppgifter om den som avses med en dom eller ett beslut som meddelats i utlandet skall enligt 4 § under viss förutsättning föras in i registret, om uppgiften motsvarar vad som sägs i 3 §. Regeringen får enligt lagens 5 § meddela föreskrifter om vilka uppgifter registret skall innehålla om den som skall registreras enligt 3 och 4 §§. Enligt 17 § 1 gallras uppgifter om fängelsestraff som huvudregel tio år efter frigivningen.

I förordningen (1999:1134) om belastningsregister anges således vilka uppgifter som skall registreras. I 2 § i förordningen räknas upp de allmänna uppgifter som belastningsregistret skall innehålla. En sådan uppgift är om regeringen av nåd har efterskänt eller ändrat en påföljd som har förts in i belastningsregistret. För den som har dömts till fängelse skall registret enligt förordningens 3 § även innehålla uppgifter om bland annat tidpunkten för frigivningen, prøvotid och återstående strafftid vid villkorlig frigivning samt beslut om helt eller delvis förverkande av villkorligt medgiven frihet.

Det synes således som att nuvarande regler om belastningsregistret är tillräckliga och innebär att erforderliga uppgifter till följd av ett beslut om villkorlig frigivning från livstidsstraff kommer att registreras. För det fall att ett tillägg behövs bör detta ske i förordningen, förslagsvis i 2 §, och utredningen lämnar därför inte något förslag i den delen.

Enligt förordningens 10 § 11 har Kriminalvårdsnämnden rätt att få ut uppgifter ut belastningsregistret när uppgiften behövs för prövning av en fråga om villkorlig frigivning. Motsvarande rätt bör tillkomma den domstol som skall pröva frigivningsfrågan avseende livstidsdömda.

Det kan slutligen också finnas behov för Kriminalvårdstyrelsen att meddela föreskrifter i anledning av den föreslagna lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. Eftersom det är fråga om verkställighetsföreskrifter kan ett bemyndigande härom ges i förordning.

9 Ekonomiska konsekvenser m.m.

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) skall utredningen redovisa en beräkning av de ekonomiska konsekvenserna om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt skall även dessa redovisas och om förslagen innebär en kostnadsökning för staten skall utredningen föreslå en finansiering.

Som konstaterats i avsnitt 8.6 bör det årligen bli fråga om ett relativt litet antal ärenden rörande frigivningsprövning av livstidsdömda. Övergångsvis kan det dock bli fråga om ett något större antal. Vid årsskiftet 2001/2002 fanns det cirka 20 livstidsdömda som hade avtjänat tio år eller mer av sina straff. Under åren 2002 och 2003 kommer ytterligare cirka 20 personer att ha uppnått den verkställighetstiden under förutsättning att regeringen inte dessförinnan har beviljat dem nåd.

Det är svårt att mer exakt ange hur många ärenden om frigivningsprövning som årligen kommer att prövas, eftersom det är omöjligt att på förhand avgöra när de livstidsdömda kommer att beviljas villkorlig frigivning. Avsikten med utredningens förslag är dock inte att anstaltstiderna för de livstidsdömda skall bli längre än för närvarande. Det finns därför anledning att tro att flera livstidsdömda kommer att beviljas villkorlig frigivning vid den första eller den andra frigivningsprövningen, vilket innebär en faktisk verkställighetstid om 12–13 år.

En annan omständighet som gör det mycket svårt att förutsäga omfattningen av frigivningsprövningen är att antalet ärenden styrs av hur många livstidsdomar som domstolarna dömer ut. Under 1990-talet dömdes i genomsnitt cirka 10 personer per år till fängelse på livstid. Tendensen har dock varit att antalet livstidsdomar har ökat under senare år.

Ytterligare en osäkerhetsfaktor är att antalet ärenden avseende personer dömda utomlands till långa fängelsestraff som har

överförts till Sverige för verkställighet och som omfattas av förslagen är omöjligt att uppskatta.

Det nya systemet kommer att medföra en något ökad arbetsbelastning för den domstol som skall handlägga ärendena om frigivningsprövning. Även belastningen på åklagarmyndigheten i Stockholm kommer att öka. Under en övergångsperiod i samband med lagens ikraftträdande kommer belastningen att bli särskilt stor, då ärendemängden tillfälligtvis kommer att vara väsentligt större. Utredningen gör emellertid bedömningen att det, i vart fall efter att de ärenden som anmäls i samband med ikraftträdandet avverkats, såvitt avser Stockholms tingsrätt och överinstanserna blir fråga om endast marginellt ökade resursbehov. Med hänsyn till det begränsade antal ärenden det kommer att bli fråga om efter den inledande övergångsperioden, bör det samma gälla åklagarmyndigheten.

Den omständigheten att en offentlig försvarare kommer att förordnas för den dömda innebär ökade kostnader. Dessa får dock betraktas som begränsade.

Även kostnader för transporter och i vissa fall tolkar i samband med muntliga sammanträden kan tillkomma. Det bör dock bli frågan om mindre summor i sammanhanget.

Utredningens förslag innebär också att riskbedömningar skall utföras i de flesta ärenden inför frigivningsprövningen. Utredningen har föreslagit att Rättsmedicinalverket skall ansvara för dessa. Sådana riskbedömningar som utredningens förslag avser utförs dock redan för närvarande i samband med nådeärenden avseende livstidsdömda. Dessa tas in av kriminalvården och utförs av konsulter. Utredningen menar därför att omständigheten att riskbedömningarna i stället skall utföras i Rättsmedicinalverkets regi inte bör föranleda några större kostnadsökningar jämfört med vad riskbedömningarna i dag kostar att genomföra.

Utredningens förslag innebär att ingen livstidsdömd kommer att avtjäna längre strafftid än nödvändigt. I princip innebär det nuvarande systemet att den dömda måste söka nåd för att straffet skall bli tidsbestämt och villkorlig frigivning bli aktuell. Det kan innebära att vissa livstidsdömda som inte ansöker om nåd kan få avtjäna längre tid än som annars skulle ha varit fallet. Med tanke på kostnaderna för en anstaltsplats innebär en tidigare villkorlig frigivning väsentliga besparingar för kriminalvården.

Förslagen bör också medföra att utslussningen av den dömda kan ske tidigare. En öppen placering är avsevärt mindre

resurskrävande än en sluten anstaltsplats. För närvarande avtjänar i stort sett samtliga livstidsdömda sina straff på slutna anstalter, vanligen på tidigare klass 1 och 2 anstalter. Kan utslussningen till mer öppna förhållanden ske tidigare, blir verkställighetstiden mindre kostnadskrävande.

Det har också varit så att kriminalvården inte har ansett sig kunna placera en livstidsdömd i mer öppna former eller påbörja utslussningen innan regeringen genom nåd har tidsbestämt straffet. Samtidigt kan det vara så att regeringen inte har velat tidsbestämma straffet innan den dömden har visat att han kan hantera mer öppna förhållanden. Detta kan leda till att utslussningen blir fördröjd och kommer i gång senare än vad som egentligen borde vara fallet.

De livstidsdömdas nådeansökningar bör minska till följd av det föreslagna systemet, vilket innebär en minskad arbetsbelastning för Justitiedepartementet.

Sammantaget anser utredningen att de kostnadsökningar som förslagen kan komma att medföra kan anses marginella. På lång sikt bör förslagen också vara till fördel även för kriminalvården vad avser resursbehoven. Andra fördelar som förslagen har jämfört med nuvarande system, t.ex. den förbättrade förutsebarheten och den ökade rättssäkerheten för de livstidsdömda, kan dock inte uppskattas ekonomiskt.

Enligt 15 § kommittéförordningen skall, om förslagen har betydelse för bland annat brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet.

Utredningens förslag bör leda till att utslussning och frigivningsförberedelser för de livstidsdömda förbättras. Detta bör i sin tur minska risken för att den frigivne återfaller i brott. Även den riskhantering som blir följderna av de riskbedömningar som genomförs bör leda till en minskad återfallsrisk. Det är givetvis mycket svårt, för att inte säga omöjligt, att ange i vilken utsträckning detta kommer att innebära en faktisk minskning av återfallen. Eftersom det är fråga om en liten grupp fängelsedömda torde den brottsförebyggande effekten av förslagen vara marginell.

Utredningen har även beaktat de övriga samhällsfrågor som anges i 15 § kommittéförordningen, men inte funnit att förslagen har någon betydelse i dessa avseenden.

10 Författningskommentar

10.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

26 kap.

6 §

Fjärde stycket är nytt och innebär att villkorlig frigivning för livstidsdömda och för personer som utomlands har ådömts fängelsestraff på 18 år eller mer regleras i den föreslagna lagen (2002:00) om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.

34 kap.

2 §

Den föreslagna ändringen i första meningen i paragrafens *första stycke* behandlar de fall då den dömda återfaller i brott under verkställigheten av ett livstidsstraff fram till dess att det fattats beslut om villkorlig frigivning. Tillägget innebär inte någon ändring i sak mot vad som för närvarande gäller. Vid återfall i brott under angiven del av verkställigheten är den enda påföljd som står till buds att låta livstidsstraffet avse även den nya brottsligheten. Övriga ändringar är endast av språklig art.

Om prövningsorganet har påbörjat handläggningen av ett ärende om frigivningsprövning när den nya brottsligheten inträffar, bör prövningen anstå till dess domen avseende denna brottslighet har vunnit laga kraft (se kommentaren till 2 § tredje stycket den föreslagna lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.). Vid en fällande dom skall prövningsorganet beakta det nya brottet vid sin prövning. Om den dömda frikänns kan det vara lämpligt att prövningsorganet, om det är aktuellt med villkorlig frigivning, bestämmer frigivningen till en något tidigare tidpunkt än som eljest skulle ske motsvarande den tid som frigivningsprövningen fått

anstå, om förutsättningarna för frigivning är uppfyllda även till denna tidpunkt.

Andra meningen är ny och reglerar situationen att den livstidsdömde begär ett nytt brott under verkställigheten efter det att ett beslut om villkorlig frigivning har meddelats men innan detta beslut har verkställts. Även i sådana fall finns för domstolen vid lagföringen av det nya brottet ingen annan möjlighet än att låta livstidsstraffet avse även detta brott enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken. För att en lämplig reaktion på brottet skall kunna ådömas i en sådan situation har domstolen i stället givits möjlighet att upphäva beslutet om villkorlig frigivning eller förordna att straffavtjänandet skall fortgå ytterligare viss tid, högst ett år, dvs. senarelägga den villkorliga frigivningen med högst ett år. Verkställigheten av livstidsstraffet fortsätter då ytterligare någon tid.

I de fall beslutet om villkorlig frigivning upphävs, skall den dömda ha rätt till en ny frigivningsprövning ett år efter att domen för det nya brottet har vunnit laga kraft (se kommentaren till 2 § andra stycket den föreslagna lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.). Vid den nya prövningen får sedan beaktas den samlade brottslighet som livstidsstraffet kommit att avse. Eftersom ett förordnande om att ett beslut om villkorlig frigivning skall upphävas härigenom kommer att innebära att livstidsstraffet skall verkställas under ytterligare minst ett år, bör upphävande ske endast när straffvärdet för det nya brottet överstiger den tid med vilken frihetsberövandet minst förlängts. Rätten bör vid tillämpningen av bestämmelsen även ta hänsyn till att de obligatoriska reglerna om villkorlig frigivning efter två tredjedelar av strafftiden inte kommer att tillämpas i dessa situationer.

Senareläggning av den villkorliga frigivningen bör beslutas i de fall den nya brottslighetens straffvärde inte motiverar ett helt upphävande av beslutet, vilket som sagt i praktiken innebär ett förlängt frihetsberövande av minst ett år. Med beaktande av att de obligatoriska reglerna om villkorlig frigivning inte kan tillämpas, bör senareläggning av den villkorliga frigivningen kunna ske när brottets straffvärde motsvarar ett fängelsestraff på upp till ett och ett halvt år.

Det *andra stycket* är nytt och behandlar situationen att den livstidsdömde efter att ha villkorligt frigetts begär nya brott under prövotiden, dvs. under de sex år som följer efter den villkorliga frigivningen. I en sådan situation har rätten möjlighet att tillämpa 34 kap. 1 § 1 brottsbalken och låta livstidsstraffet omfatta den nya

brottsligheten. I samband därmed skall rätten med tillämpning av 34 kap. 4 § som huvudregel förverka hela eller del av den villkorligt medgivna friheten. Anser rätten att den nya brottsligheten är av så allvarlig beskaffenhet att den dömda på nytt bör återintas för verkställighet av livstidsstraffet, skall hela den villkorligt medgivna friheten förklaras förverkad. Den dömda kommer i sådant fall att senast ett år från det att den nya domen vunnit laga kraft bli föremål för frigivningsprövning enligt den föreslagna lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. (se kommentaren till 2 § andra stycket den föreslagna lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.).

När det gäller ny brottslighet under prøvotiden kan rätten även döma särskilt enligt 34 kap 1 § 2 brottsbalken. Detta gäller framför allt när det är fråga om brott som inte är av så allvarlig karaktär att den dömda på nytt bör återintas för verkställighet av livstidsstraffet. I dessa fall finns inte något hinder mot att bestämma det nya straffet till tidsbestämt fängelse. I de fall domstolen dömer särskilt till ett tidsbestämt fängelsestraff blir det dock endast möjligt att förklara en del av den villkorligt medgivna friheten förverkad (se kommentaren till den föreslagna ändringen i 34 kap. 4 § brottsbalken). Skälet till detta är att tidsbestämda och tidsbestämda fängelsestraff inte kan kombineras.

De föreslagna ändringarna har behandlats i avsnitt 8.10

4 §

Ett tillägg har gjorts i paragrafens *första stycke*. Tillägget reglerar fallet att rätten vid återfall i brott under prøvotiden av en livstidsdömd dömer särskilt enligt 34 kap. 1 § 2 brottsbalken till ett tidsbestämt fängelsestraff och innebär att rätten i den situationen inte kan förklara hela den villkorligt medgivna friheten förverkad utan endast del av den. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.10.

Ett tillägg har också gjorts i *tredje stycket*. Det innebär att domstolen, om den vid tillämpning av 34 kap. 1 § 1 eller 2 brottsbalken inte beslutar om förverkande, i stället kan förlänga prøvotiden med högst ett år utöver den tid som följer av 13 § i den föreslagna lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. Domstolen har också möjlighet att besluta om åtgärd som avses i 26 kap. 18 § brottsbalken, t.ex. förlänga övervakningstiden. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller för tidsbestämda straff.

11 §

Tillägget i paragrafens *första stycke* är en konsekvens av förslaget att det skall bli möjligt att ådöma en livstidsdömd en ny påföljd med tillämpning av 34 kap. 1 § 2 brottsbalken vid återfall i brott, vilket kan förekomma för brott begångna under prövotiden. Den dömd kan således innan livstidsstraffet är till fullo verkställt komma att verkställa en annan påföljd. Ändringen berör endast de fall då den nya påföljden döms ut efter livstidsstraffet. Livstidsstraffet kommer även fortsättningsvis att ersätta eventuella påföljder som är ådömda före det straffet.

Den föreslagna ändringen har behandlats i avsnitt 8.10

10.2 Förslag till lag (2002:00) om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m.

1 §

Paragrafen reglerar i vilka fall lagen är tillämplig (jfr den föreslagna ändringen i 26 kap. 6 § fjärde stycket brottsbalken). För tydlighets skull kan anmärkas att lagen givetvis omfattar dem som utomlands har ådömts ett livstidsstraff och sedan överförts hit för verkställighet. Däremot omfattar den inte de livstidsdömda som genom nåd fått sina livstidsstraff tidsbestämda.

Det bör påpekas att personer som utomlands har ådömts tidsbestämda fängelsestraff på 18 år eller mer inte på grund av denna lagstiftning skall avtjäna längre tid än vad som vore fallet om de obligatoriska reglerna om villkorlig frigivning tillämpades.

I *andra stycket* görs ett undantag för personer som har överförts hit med stöd av lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt. I den lagens 11 § tredje stycket uttalas att frågor om villkorlig frigivning prövas av regeringen sedan tribunalen beretts tillfälle att yttra sig. Regeringen får i dessa fall besluta att villkorlig frigivning skall ske vid en senare tidpunkt än vad som följer av brottsbalken. En liknande bestämmelse föreslås införd i 25 § tredje stycket lagen om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen (prop. 2001/02:88). Om den lagen antas av riksdagen, bör undantag göras även för dessa fall.

2 §

I paragrafens *första stycke*, som har behandlats i avsnitt 8.7, anges inledningsvis att den första frigivningsprövningen skall ske senast

när den livstidsdömde har avtjänat tio år av livstidsstraffet. Tiden beräknas på vanligt sätt enligt lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. Tidpunkten för den villkorliga frigivningen bör fastställas med beaktande av den utslussningstid, normalt cirka två år, som den dömden kan komma att behöva. I det enskilda fallet kan dock behovet av utslussningstid variera. Att fastställa tidpunkten för den villkorliga frigivningen senare än två – tre år från prövningstillfället bör inte komma i fråga om det inte finns särskilda skäl.

Vidare regleras den dömdes rätt till ny frigivningsprövning i de fall den tidigare prövningen inte lett till beslut om villkorlig frigivning. Innebörden av bestämmelsen är att den dömden i dessa fall har rätt att få frågan om villkorlig frigivning prövad på nytt senast ett år från det att det tidigare beslutet vunnit laga kraft. I omprövningsfallen kan det förekomma att den dömden redan har kommit relativt långt i sin utslussning. Tidpunkten för den villkorliga frigivningen kan i sådana fall sättas tidigare än de cirka två år som normalt bör vara fallet.

Paragrafens *andra stycke* första meningen reglerar situationen att den livstidsdömde har dömts för nytt brott under tiden efter att beslut om villkorlig frigivning har fattats men ännu inte verkställts och domstolen därvid har upphävt beslutet om villkorlig frigivning (se även kommentaren till den föreslagna bestämmelsen i 34 kap. 2 § första stycket brottsbalken). I dessa fall har den dömden rätt till ny frigivningsprövning ett år efter att den nya domen har vunnit laga kraft.

Andra stycket andra meningen reglerar fall då den livstidsdömde begär nya brott under prövotiden och den villkorligt medgivna friheten har förklarats helt förverkad (se även kommentaren till den föreslagna bestämmelsen i 34 kap. 2 § andra stycket brottsbalken). Också i dessa fall har den dömden rätt till frigivningsprövning senast ett år efter att den nya domen har vunnit laga kraft.

Bestämmelserna i andra stycket har behandlats av utredningen i avsnitt 8.10.

Det *tredje stycket* innehåller en bestämmelse om att tidpunkten för prövningen för överskridas endast om det finns särskilda skäl. Ett exempel kan vara att en riskbedömning som begärts in inte har hunnit slutföras. Ytterligare en situation då det kan finnas skäl att överskrida tidpunkten för prövningen är att den dömden är misstänkt för nya brott och lagföringen inte har hunnit avslutas.

Att på grund av överklagande ett lagakraftvunnet beslut kan komma att föreligga först efter den föreskrivna tiden, kan inte anses innebära att denna har överskridits.

3 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.5 och reglerar vilka kriterier domstolen skall beakta vid frigivningsprövningen.

Rätten bör vid frigivningsprövningen göra en helhetsbedömning i det enskilda fallet. Det begångna brottets svårhet i förhållande till den tid som den dömde har avtjänat skall dock ha dominerande betydelse vid prövningen. När rätten anser att en tid som svarar mot det begångna brottets svårhet har avtjänats, kan den livstidsdömde komma i fråga för villkorlig frigivning om inte något av de andra kriterierna talar emot detta. Ju längre tid den dömde har avtjänat, desto tyngre bör tidskriteriet väga i förhållanden till övriga kriterier.

Har den dömde återfallit i nya brott skall även den nya brottslighetens svårhet beaktas vid frigivningsprövningen. Omständigheten att den dömde har återfallit i brott kan givetvis få betydelse även vid bedömningen av återfallskriteriet.

För att risken för återfall skall beaktas krävs att risken är påtaglig, dvs. att den ligger nära till hands. Att återfallsrisken är påtaglig kan innebära både att den kan betecknas som hög och att den ligger nära i tiden. Vidare skall risken avse återfall i brottslighet av allvarligt slag. Den brottslighet som avses är främst brott som riktar sig mot eller medför fara för annans liv eller hälsa. Psykansvarskommittén har i sitt betänkande (SOU 2002:3) intagit (bilaga 7) en förteckning över brottstyper av nu aktuellt slag. Denna förteckning kan användas även i samband med en frigivningsprövning för livstidsdömda.

Betydelsen av återfallsrisken är mycket beroende av hur säkra riskbedömningar som kan göras. Säkerheten i bedömningarna kan bero på dels kvaliteten på de riskbedömningar som görs, dels vilka risk-respektive skyddsfaktorer som föreligger hos den dömde. Genom att Rättsmedicinalverket skall ansvara för riskbedömningarna bör ändå kvalitetskravet vara uppfyllt. Att ansvaret läggs på Rättsmedicinalverket bör också leda till likformighet i bedömningarna och därmed större rättssäkerhet för de dömda. Det torde ändå vara möjligt att uttala sig med större säkerhet om vilken risk som föreligger i vissa fall, medan det i andra kan vara svårt att komma till en sådan slutsats. Finns en påtaglig och tämligen säkerställd risk

för återfall i allvarlig brottslighet, bör detta kunna utgöra skäl att inte besluta om villkorlig frigivning, såvida inte den dömde har avtjänat så lång tid att domstolen anser att han trots återfallsrisken skall villkorligt frigives.

Den dömdes skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen skall också beaktas liksom hans frigivningsförhållanden. Med begreppet utveckling avses framför allt att den dömde deltagit i för honom lämplig behandling, t.ex. mot missbruk, samt att han i övrigt har medverkat vid genomförandet av den verkställighetsplan som utarbetats för honom. Dessa kriterier, som också påverkar risken för återfall i brott, bör ha ungefär likvärdig betydelse. Någon betydande förlängning av strafftiden på grund av frigivningsförhållandena eller på grund av bristande skötsamhet eller utveckling under anstaltstiden är dock inte avsedd. Regleringen får inte leda till orättvisor på grund av socialt ursprung eller på grund av att den dömde skall utvisas efter straffavtjänandet. I stället kan en god skötsamhet och utveckling samt gynnsamma frigivningsförhållanden leda till att strafftiden blir något kortare än vad annars vore fallet.

Andra särskilda omständigheter som skall beaktas vid frigivningsprövningen är att den dömde skall utvisas. Även andra omständigheter som anges i 29 kap. 5 § brottsbalken och som till följd av att ett tidsbestämt straff dömts ut inte kunnat beaktas vid påföljdsbestämningen kan vara av betydelse. Sådana skäl som brukar benämnas "nådeskäl" (se avsnitt 2.2.4) bör också kunna vägas in i bedömningen. Också säkerhetspolitiska intressen skall beaktas i de fall regeringen har att pröva ärendet (se avsnitt 8.11 och kommentaren till 14 §).

Som nämnts i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.5.7) är någon egentlig förlängning av de anstaltstider som följer av nu rådande nådepraxis inte avsedd. Frigivningsprövningen bör alltså leda fram till strafftider som ligger i intervallet 18–25 år, innebärande villkorlig frigivning i intervallet 12–17 år. Exempelvis bör ett mordfall utan andra försvärande omständigheter än de som medfört att påföljden bestämts till fängelse på livstid alltså leda till att den dömde normalt frigives villkorligt efter en verkställighetstid av 12 år. En påtaglig och tämligen säkerställd risk för återfall i allvarlig brottslighet kan medföra att frigivningen senareläggs. En kortare förlängning av anstaltstiden kan också motiveras av att den dömde brustit i skötsamhet, vid genomförandet av verkställighetsplanen eller i sina frigivningsförberedelser. God skötsamhet och

gynnsam utveckling bör å andra sidan kunna medföra att frigivningen tidigareläggs något.

4 §

Utredningen har behandlat bestämmelsen i avsnitt 8.8.1. I paragrafen görs en hänvisning till ärendelagens bestämmelser. Handläggningen skall således ske enligt ärendelagen om inte annat framgår av den nu föreslagna lagen.

Att ärendelagen är tillämplig innebär bland annat att den dömde är garanterad en prövning i minst två instanser, nämligen tingsrätt och hovrätt. För att ärendet skall prövas av Högsta domstolen krävs prövningstillstånd. Frågan har behandlats i avsnitt 8.8.9.

En annan konsekvens av att ärendelagen blir tillämplig är att beslutet vid frigivningsprövningen skall vara motiverade (se 28 § ärendelagen). Denna fråga liksom vissa andra handläggningsfrågor har behandlats av utredningen i avsnitt 8.8.7 och 8.8.8.

5 §

Bestämmelsen har behandlats av utredningen i avsnitt 8.6 och anger att Stockholms tingsrätt skall som första instans pröva ärenden om frigivningsprövning för livstidsdömda. Att en särskild domstol har angetts beror främst på att handläggningen bör koncentreras för att uppnå en enhetlig rättstillämpning. För att åstadkomma en samlad kompetens vid domstolen framstår det som lämpligt att handläggningen sker vid endast en av tingsrättens brottmålsavdelningar.

Till följd av att det är Stockholms tingsrätt som prövar ärendet som första instans kommer handläggning efter överklagande att ske i Svea hovrätt. Det kan finnas skäl för hovrätten att speciallotta dessa ärenden så att de hamnar på en avdelning.

6 §

Paragrafens *första stycke* anger att rättens sammansättning skall vara en lagfaren domare och nämnd, dvs. densamma som gäller i brottmål. För hovrätten skall sammansättningen vara den som anges i 3 § ärendelagen. Det innebär att hovrätten skall bestå av tre lagfarna domare (se 2 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken).

Av *andra stycket* framgår att de omröstningsregler som gäller i brottmål enligt 29 kap. rättegångsbalken skall tillämpas i dessa ärenden. Detta innebär framför allt att vid lika röstetal den mening skall gälla som är den lindrigaste för den dömde.

Frågan har behandlats i avsnitt 8.8.2

7 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.8.3 och 8.11.1.

I paragrafen regleras Kriminalvårdsstyrelsens skyldighet att initiera prövningen. Styrelsen skall anmäla ärendet till tingsrätten senast tre månader innan frågan om villkorlig frigivning senast skall prövas. Det innebär när det gäller den första prövningen att anmälan skall ske senast när den dömde har avtjänat nio år och nio månader. Vid eventuella efterföljande prövningar skall anmälan ske senast nio månader efter det att det tidigare beslutet har vunnit laga kraft. Att Kriminalvårdsstyrelsen skall göra en anmälan bör garantera att samtliga ärenden kommer att aktualiseras hos domstolen inom rätt tid. Det är viktigt att Kriminalvårdsstyrelsen i god tid förbereder ärendena, särskilt inför lagens ikraftträdande.

Sedan anmälan har inkommit bör domstolen underrätta parterna, dvs. den dömde och åklagaren. Den dömde bör i samband därmed få tillfälle att ange vem han vill skall förordnas till offentlig försvarare för honom (se kommentaren till 9 §). Handläggningen i övrigt följer i huvudsak ärendelagen och är beroende av omständigheterna i det enskilda ärendet.

För att domstolen skall veta om det kan bli aktuellt att överlämna ärendet till regeringen enligt den föreslagna 14 § är det väsentligt att domstolen får kännedom om den dömde är eller har varit föremål för beslut enligt 31 eller 58 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (se även kommentaren till 14 §). Av Kriminalvårdsstyrelsens anmälan bör därför den uppgiften framgå.

8 §

Paragrafen anger att åklagaren är den dömdes motpart i ärendet. Utredningen har behandlat frågan i avsnitt 8.8.4. Till följd av att det är Stockholms tingsrätt som skall pröva ärendena blir det åklagarmyndigheten i Stockholm som är motpart.

Åklagaren skall bevaka samhällsintresset liksom brottsofferaspekter på liknande sätt som i dag sker vid särskild utskrivningsprövning vid rättspsykiatrisk vård (jfr Riksåklagarens föreskrifter och allmänna råd om handläggningen av ärenden enligt 20 och 22 §§ lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, RÅC I:119, RÅFS 1992:01). Åklagarens uppgift beträffande samhällsintresset är främst att se till att brottet och omständigheterna kring detta samt risken för återfall blir tillräckligt belysta. Det är domen på livstids fängelse och den redogörelse för brottet som framgår av denna som skall ligga till grund för rättens bedömning av brottets

svårhet. Någon ytterligare utredning om brottet torde inte erfordras för den straffvärdebedömning som skall göras i samband med frigivningsprövningen. Domar avseende fängelse på livstid torde regelmässigt innehålla en tillräckligt utförlig beskrivning av brottet och omständigheterna kring detta. Med tanke på den straffvärdebedömning som enligt utredningens förslag skall ske i samband med frigivningsprövningen är en sådan beskrivning viktig, även i de fall brottet är erkänt. Om livstidsstraffet genom senare domar kommit att avse ytterligare brottslighet, skall även dessa domar läggas till grund vid bedömningen.

När det gäller eventuella målsägandekontakter bör åklagaren undersöka genom kontakt med kriminalvården om målsäganden har velat ha underrättelser enligt 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt. Om så inte varit fallet bör åklagaren noga överväga om det är lämpligt att kontakta målsäganden. Det har gått lång tid sedan brottet och det finns risk att en kontakt påverkar målsäganden negativt. Åklagaren får göra en bedömning i varje enskilt fall om kontakt bör tas med eventuella målsäganden för att få in deras synpunkter.

Som följd av att åklagaren är part, har han möjlighet att överklaga ett beslut om att villkorlig frigivning skall ske.

9 §

I paragrafen anges att offentlig försvarare skall förordnas för den dömda. Det innebär att den dömda inte behöver begära att försvarare förordnas för honom. Han bör dock i samband med att rätten underrättar honom om att ärendet skall prövas få information om möjligheten till försvarare och tillfrågas om han vill föreslå någon särskild.

Av paragrafen framgår vidare att ersättning till den offentliga försvararen alltid skall bekostas av allmänna medel. Rättegångsbalkens regler om offentlig försvarare gäller i övrigt. Det innebär bland annat att den försvarare som den dömda har föreslagit skall förordnas om det inte skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller det annars finns särskilda skäl mot det (jfr 21 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken).

Frågan har behandlats i avsnitt 8.8.5.

10 §

Förfarandet enligt ärendelagen är enligt 13 § första stycket den lagen som huvudregel skriftligt. Rätten har dock möjlighet att hålla

sammanträde när detta kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande i målet (13 § andra stycket ärendelagen). Enligt den föreslagna paragrafen skall dock sammanträde alltid hållas i frigivningsärenden om det inte är uppenbart obehövt. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.8.6.

Det är ärendelagens bestämmelser om sammanträde som är tillämpliga. Det innebär bland annat att domstolen enligt 13 § tredje stycket ärendelagen kan begränsa ett sammanträde till att utreda parternas ståndpunkter i ärendet, till att ta upp muntlig bevisning eller på det sätt som annars är lämpligt. En annan konsekvens är att omedelbarhetsprincipen inte gäller. Skriftligt material behöver således inte åberopas eller föredras. Det finns dock inte något som hindrar att rätten i behövlig omfattning redogör för de handlingar som finns i ärendet. Möjligen kan det framstå som mer lämpligt att rättens ordförande redovisar innehållet i handlingarna för nämndemännen inför sammanträdet. Oavsett hur det sker är det väsentligt att de nämndemän som ingår i rätten i samband med sammanträdet får en redogörelse för handlingarnas innehåll. Ibland kan det även vara lämpligt att parterna håller en sakframställan och på så sätt presenterar saken. När ärendet väl har presenterats bör förhör hållas med den dömde. Vidare kan eventuella vittnesförhör eller förhör med någon sakkunnig hållas. Parterna kan därefter ges möjlighet till slutanföranden. Naturligtvis är det rätten som avgör hur ett sammanträde skall utformas efter omständigheterna i det enskilda fallet.

Av ärendelagens hänvisning till 5 kap. 1 § rättegångsbalken följer att sammanträdet som huvudregel är offentligt. Rätten får dock besluta om stängda dörrar medan det läggs fram uppgifter för vilka det kan råda sekretess enligt sekretesslagen (1980:100).

11 §

Utredningen har behandlat bestämmelsen i avsnitt 8.5.3 och 8.8.7.

Första stycket innebär att domstolen kan förordna att en riskbedömning genomförs genom Rättsmedicinalverkets försorg på liknande sätt som gäller beträffande s.k. §7-intyg och rättspsykiatriska undersökningar. Det kan inte anses ankomma på utredningen att uttala vilka riskinstrument eller andra tester som skall ligga till grund för bedömningen. Detta, liksom frågan om vem som skall utföra bedömningen och på vilket sätt det skall ske, är en fråga för Rättsmedicinalverket. Det är emellertid väsentligt att

det av bedömningen framgår hur stor risken för återfall är, vilken typ av brottslighet det i så fall kan röra sig om och hur i tiden näraliggande som risken finns. Vidare bör framgå vilka riskfaktorerna är och hur dessa kan motverkas. Att föreslå åtgärder och behandling för att minska återfallsrisken (riskhantering) är en mycket viktig del av riskbedömningen.

Innan rätten beslutar att begära in en riskbedömning bör den noga gå igenom ärendet, eftersom det inte alltid kan anses nödvändigt att genomföra en sådan bedömning. Anser domstolen att brottet är alltför allvarligt i relation till den tid som den dömda har avtjänat för att villkorlig frigivning skall komma i fråga, saknas som regel anledning att begära in en särskild riskbedömning. Det kan också vara så att domstolen anser att övrigt material, t.ex. riskbedömningar utförda av kriminalvården under verkställigheten i kombination med allvarlig misskötsamhet av den dömda, är ett tillräckligt underlag för att bedöma återfallsrisken. Vidare kan en riskbedömning ha genomförts vid tidigare prövning och i en sådan situation är det inte alltid nödvändigt att förordna om en ny sådan undersökning.

Av *andra stycket* framgår att domstolen inte får besluta om villkorlig frigivning utan att en sådan riskbedömning som avses i första stycket har genomförts om inte en sådan bedömning framstår som uppenbart obehövlig. Exempel på en sådan situation kan vara att det av riskbedömningar och annan utredning som gjorts under verkställighetstiden framgår att någon förhöjd risk för återfall inte föreligger. Ett annat exempel är ett ärende avseende en person som dömts utomlands för brott som i Sverige inte kunnat leda till annat än ett väsentligt kortare tidsbestämt straff. I sistnämnda fall bör en eventuell återfallsrisk inte ha någon avgörande betydelse.

Tredje stycket innehåller en bestämmelse som ger rätten möjlighet att inhämta yttrande från Socialstyrelsens rättsliga råd över en genomförd riskbedömning.

12 §

I bestämmelsen ges en möjlighet att senarelägga den villkorliga frigivningen på den dömdes egen begäran. Normalt torde den dömda vara intresserad av att bli frigiven så snart som möjligt. I undantagsfall kan det dock för den dömda framstå som en fördel att inte frigives, t.ex. om den behandling som planerats vid frigivningen blir något fördröjd. Den dömda har dock inte någon

ovillkorlig rätt att få frigivningen uppskjuten. Det bör krävas ett giltigt skäl för att senarelägga tidpunkten för den villkorliga frigivningen. En önskan att få frigivningen senarelagd för att fördröja verkställigheten av ett utvisningsbeslut bör inte betraktas som ett giltigt skäl.

Beslut om senareläggning av den villkorliga frigivningen på grund av den dömdes begäran skall fattas av Kriminalvårdsstyrelsen.

Bestämmelsen motsvarar 26 kap. 6 § tredje stycket och 9 § första stycket brottsbalken.

13 §

Paragrafens *första stycke* anger att en prøvotid om sex år skall följa på den villkorliga frigivningen. Det innebär att livstidsstraffet inte är till fullo verkställt före utgången av prøvotiden (jfr 26 kap. 24 § brottsbalken). På i princip samma sätt som vid villkorlig frigivning från tidsbestämda straff kan en del av eller hela den villkorligt medgivna friheten förklaras förverkad om den frigivne begär nya brott under prøvotiden (se kommentaren till de föreslagna bestämmelserna i 34 kap. 2 § andra stycket och 4 § brottsbalken).

Andra stycket reglerar vad som skall gälla under prøvotiden. Samma regler som gäller för övriga villkorligt frigivna skall gälla också för dem som har villkorligt frigetts från ett livstidsstraff. Det innebär bland annat att övervakningsnämnd eller frivårdsmyndighet beslutar om övervakning och eventuella föreskrifter m.m. enligt gällande bestämmelser i 26 kap. brottsbalken. Eftersom det är fråga om villkorlig frigivning från ett mycket långt fängelsestraff framstår det som naturligt att regelmässigt förordna om övervakning. Av samma skäl bör övervakningen av den dömda pågå under två år. Det bör inte vara möjligt att i dessa fall enligt 26 kap. 11 § brottsbalken besluta att övervakningen skall upphöra i förtid. Om den frigivne missköter sig finns det däremot möjlighet för övervakningsnämnden att enligt 26 kap. 18 § brottsbalken besluta om förlängning av övervakningstiden.

Bestämmelsen har behandlats av utredningen i avsnitt 8.9.

14 §

Paragrafen innehåller en särreglering för ärenden rörande brott som rör säkerhetspolitiska intressen. De ärenden som avses är de där den dömda är eller har varit föremål för beslut enligt 31 eller 58 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt. Av anmälan från

Kriminalvårdsstyrelsen skall framgå om så är fallet (se 7 §). Rätten skall handlägga ärendet enligt de vanliga reglerna och göra sin bedömning utifrån de kriterier som anges i 3 §. Om rätten vid sin prövning kommer fram till att det inte är aktuellt att besluta om villkorlig frigivning, skall det beslutet meddelas som i andra ärenden. Den dömda får på så sätt en möjlighet att överklaga ett för honom negativt beslut på samma sätt som övriga livstidsdömda. Utmynnar rättens prövning i att den dömda skall friges villkorligt, skall emellertid inte något sådant beslut fattas. I stället skall rätten överlämna ärendet till regeringen. Rättens ställningstagande skall redovisas i ett yttrande som bifogas ärendet. Regeringen har sedan att beakta de säkerhetspolitiska aspekterna och därefter fatta sitt beslut. Detta beslut är inte möjligt att överklaga. Innebär regeringens beslut att den dömda inte skall friges, har han på motsvarande sätt som andra livstidsdömda rätt till prövning senast ett år från regeringens beslut.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.11.

15 §

Paragrafen tar sikte på den situationen att det vid överförandet av verkställigheten ställts upp vissa villkor för verkställigheten i Sverige. Om det t.ex. överenskommits att den dömda skall avtjäna en minsta tid innan frigivning kan bli aktuell, kan rätten inte besluta att villkorlig frigivning får ske förrän efter utgången av den överenskomna tiden.

Motsvarande bestämmelse finns vid utlämning för brott (se 2 kap. 8 § andra stycket brottsbalken).

Övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelserna har behandlats i avsnitt 8.13.

10.3 Författningsändringarnas ikraftträdande

Utredningen bedömer att författningsändringarna kan träda i kraft den 1 juli 2003.

Kommittédirektiv



**Frigivningsprövning av livstidsdömda
m.m.**

**Dir.
2000:85**

Beslut vid regeringssammanträde den 30 november 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utarbeta förslag till en ny ordning för prövning av frigivning av livstidsdömda. En domstol, nämnd eller annat organ skall utifrån kriterier angivna i lag pröva om och när personer dömda till livstidsstraff skall frigges. Den nya ordningen skall gälla vid sidan av och som ett komplement till regeringens benädningsrätt, vilken skall kvarstå.

Utredaren skall även överväga om det nya systemet bör omfatta personer som dömts till långa fängelsestraff utomlands, i fall då verkställigheten av straffet har överförts till Sverige.

Bakgrund

Efter dödsstraffets avskaffande har livstidsstraffet varit den svenska rättsordningens starkaste reaktion på brott. För närvarande har ett femtontal brott i fredstid – och ungefär lika många i krigstid – livstids fängelse i straffskalan. Med några få undantag har samtliga livstidsstraff under efterkrigstiden avsett mord. Under samma period har antalet livstidsdomar ökat kraftigt. Antalet mord har däremot inte ökat nämnvärt. En del av förklaringen till ökningen av antalet livstidsdomar under senare år tycks vara att förutsättningarna att döma till rättspsykiatrisk vård skärptes genom en lagändring 1992. Detta kan ha medfört att vissa personer som enligt den tidigare ordningen skulle ha överlämnats till rättspsykiatrisk vård istället har dömts till fängelse. För närvarande avtjänar ett hundratal personer livstidsstraff, vilket är nästan tre

gänger så många som för tio år sedan. Av dessa är endast ett fåtal kvinnor.

Den alltmer internationaliserade brottsligheten har medfört att allt fler svenska medborgare döms till långa fängelsestraff utomlands. Verkställigheten av straffet kan – om den andra staten går med på det – överföras till Sverige enligt lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, vilket innebär att personen får avtjäna straffet här. Det kan i vissa fall röra sig om så långa fängelsestraff som upp till 40–50 års fängelse.

Nuvarande ordning för tidsbestämning av livstidsstraff och frigivning av livstidsdömda

Ända sedan livstidsstraffet infördes i svensk strafflag genom 1734 års lag har en livstidsdömds enda möjlighet att bli frigiven gått genom den styrande maktens – kungens och sedermera regeringens – benädningsrätt. Enligt regeringsformens 11 kap. 13 § får regeringen genom nåd efterge eller mildra en brottspåföljd eller annan sådan rättsverkan av brott. Benädningsrätten motiveras av att det i vissa fall kan finnas ett behov av att rätta till orimliga konsekvenser som ett straff kan visa sig medföra. I nådeprövningen beaktas främst omständigheter som har inträffat efter domen eller som domstolen inte kunnat känna till. Skuldfrågan kan dock aldrig prövas i nådeärendet. Att benädningsrätten ligger hos regeringen har – förutom av historiska skäl – motiverats med att regeringen snabbt och relativt formlöst kan pröva ärendet. Ett annat skäl är de säkerhetspolitiska konsekvenser som ett nådebeslut kan innebära, t.ex. när det gäller brott mot rikets säkerhet.

Nådeinstitutets diskretionära och ensidiga karaktär innebär bl.a. att ingen kan kräva att bli benådad eller att få del av skälen till ett nådebeslut. Som en följd av detta är det i nådeärenden inte möjligt att tala om någon praxis i den meningen att nåd skall beviljas när vissa omständigheter är för handen. Trots det har frågan om praxis i nådeärenden som rör livstidsdömda varit föremål för omfattande diskussioner under senare år. Bakgrunden är att en livstidsdömd som beviljas nåd oftast får sitt livstidsstraff ersatt med ett tidsbestämt straff. Under efterkrigstiden och fram till mitten av 1990-talet tidsbestämde flertalet livstidsstraff till mellan 12 och 15 års fängelse. De tidsbestämningar som skett sedan 1995 har legat på mellan 18 och 25 års fängelse. Eftersom reglerna om villkorlig frigivning gäller för ett livstidsstraff som av nåd har tidsbestämts,

har villkorlig frigivning skett efter antingen halva tiden eller två tredjedelar av tiden. Efter den 1 januari 1999 kan villkorlig frigivning ske tidigast efter två tredjedelar av det tidsbestämda straffet.

Enligt 1 § lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden prövas dessa av regeringen. Innan regeringen avgör ett nådeärende skall den enligt 2 §, om särskild anledning föreligger, inhämta yttrande från Högsta domstolen eller – i vissa angivna fall – från Regeringsrätten. Bortsett från dessa bestämmelser är handlägningsförfarandet i nådeärenden i princip oreglerat.

Ärenden om nåd i brottmål handläggs vid Justitiedepartementets enhet för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS). Inkomna nådeansökningar lottas på rotlar, där handläggare förbereder ärendena inför regeringens beslut. I handläggningen ingår inhämtande av nödvändig utredning, t.ex. domar, personutredning och anstaltsjournaler. Vid behov kan yttranden inhämtas från frivårdsmyndighet, socialnämnd eller läkare enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Även andra remisser kan förekomma. I nådeärenden som rör livstidsdömda inhämtas yttranden från Kriminalvårdsstyrelsen, om inte ett sådant yttrande bedöms sakna betydelse. Kriminalvårdsstyrelsen inhämtar inför sitt yttrande uppgifter från bl.a. de anstalter där den livstidsdömde vistas eller har vistats samt psykiatrisk eller psykologisk utredning om den dömda. Även denna utredning ingår normalt i regeringens beslutsunderlag. Yttrande från Högsta domstolen eller Regeringsrätten inhämtas dock numera ytterst sällan.

Bedömningen i nådeärenden som rör livstidsdömda skiljer sig i allmänhet från bedömningen i övriga nådeärenden som regeringen prövar. Även om grunden för bifallsbeslut är densamma i båda typerna av ärenden – nämligen humanitära skäl – är de vanligaste omständigheterna som kan leda till positiva nådebeslut i ärenden som inte rör livstidsdömda antingen svår sjukdom eller mycket besvärliga sociala förhållanden för den dömda eller hans familj. Även en livstidsdömd kan naturligtvis drabbas av sådana svårigheter och få nåd. I livstidsärenden, där sådana förhållanden inte är för handen, påverkas nådebeslutet närmast av andra överväganden. Omständigheter som tillmäts stor betydelse är skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen, frigivningsförhållanden och risken för återfall i brott, den dömdes farlighet, brottet och omständigheterna kring detta samt den tid den dömda varit frihetsberövad. Även andra omständigheter, som t.ex. att den

dömde skall utvisas efter avtjänat straff, kan ha betydelse för frågan om och när tidsbestämning kan ske.

Innebörden av ett bifallsbeslut är i allmänhet att livstidsstraffet ersätts med ett tidsbestämt straff. Straffet tidsbestäms med beaktande av den utslussningstid som kriminalvården anser sig behöva för att förbereda den dömde inför ett liv i frihet. Detta innebär att frigivningstidpunkten normalt infaller något eller några år efter tidsbestämningen.

Behovet av en utredning

Livstidsdömda

I senare års debatt har framförts kritik bl.a. mot att de tidsbestämda straffen blivit allt längre och de livstidsdömda allt fler. Från vissa håll har detta tillskrivits en ovilja hos regeringen att benåda livstidsdömda. Enligt detta resonemang skulle regeringen, genom att vägra benådning av livstidsdömda, uppvisa en hård och handlingskraftig hållning gentemot det grova våldet. Men förändringen kan nog snarare förklaras bl.a. av att införandet av möjligheter att döma ut längre tidsbestämda straff har medfört behov av att anpassa de omvandlade livstidsstraffen till de nya, högre straffskalorna. En viktig förklaring är också att tidsbestämning av livstidsstraff på senare år i allt högre grad sker efter en individuell bedömning av brottet och den dömdes förhållanden.

Kritik har även från tid till annan riktats mot livstidsstraffet som sådant och mot formerna för frigivning från straffet. Fängelsestraffkommittén (SOU 1986:14) ansåg t.ex. att livstidsstraffet är inhumant, eftersom dess tidsbestämning strider mot grundläggande principer om rättvisa och förutsebarhet. Från kriminalvården brukar framhållas att osäkerheten om hur länge den dömde skall vara intagen på ett påtagligt sätt försvårar möjligheten att planera och genomföra en meningsfull straffverkställighet (se Kriminalvårdsstyrelsens debattskrift *Med sikte på framtiden*, 1999). Under senare år har företrädare för flertalet riksdagspartier i riksdagsmotioner väckt frågor som rör problemen med livstidsstraffet.

Förbättringar kan säkert uppnås genom att kriminalvården tidigare än idag sätter in frigivningsförberedande åtgärder och genom att ytterligare kunskap sprids om betydelsen av den intagnes egna insatser och framsteg för att frigivning skall kunna ske.

Enligt det nuvarande systemet kommer frigivningsfrågan dock alltid att avgöras enligt ett till sin form diskretionärt förfarande. Detta bidrar troligen till en osäkerhet som påverkar straffverkställigheten för en livstidsdömd negativt. Det mänskliga lidande som osäkerheten medför är enligt den nuvarande ordningen en ofrånkomlig följd av straffet. Mycket talar dock för att osäkerheten bidrar till bristande motivation hos de intagna. Även kriminalvården måste anpassa sin verksamhet efter osäkra förutsättningar, vilket gör det svårt att lägga upp och följa en planering med behandlingsinsatser och andra åtgärder för att främja den dömdes möjligheter att leva ett laglydigt liv efter frigivningen.

En annan sida av problemet är att antalet intagna med livstidsstraff ökat kraftigt under senare år. Detta ställer ökade krav på kriminalvården. Det kan inte heller bortses från den säkerhetsrisk som följer med ett så stort antal livstidsdömda. Trots dessa problem talar övervägande skäl för att livstidsstraffet bör behållas. Så som bl.a. Fängelsestraffkommittén påpekade, finns det en risk för att ett avskaffande av livstidsstraffet kan leda till krav på betydligt högre straffmaximum för tidsbestämda fängelsestraff. Livstidsstraffet i sin nuvarande form medger, till skillnad från tidsbestämda straff, en omprövning på grund av den dömdes personliga förhållanden när lång tid förflutit sedan domen. Det finns således en risk för att ett avskaffande av livstidsstraffet skulle resultera i betydligt längre faktiska frihetsberövanden.

Livstidsstraffet har vidare ett betydande symbolvärde för att visa avståndstagande från de allra svåraste brotten. Fängelsestraffkommittén pekade också på att behovet av ett livstidsstraff kan vara större vid krigstillstånd eller ockupation och att det vid spioneri och andra grova brott mot rikets säkerhet kan vara en fördel om regeringen i allvarliga fall kan göra en bedömning av när tidpunkten för frigivning är lämplig med hänsyn till rikets säkerhet.

Även om livstidsstraffet som företeelse onekligen är problematiskt i flera avseenden, finns det således, enligt regeringens mening, för närvarande inte förutsättningar att överväga dess avskaffande. Det synes däremot vara en möjlig uppgift att förbättra förutsebarheten, rättssäkerheten och innehållet i anstaltsvistelsen för livstidsdömda genom förändringar av det nuvarande systemet för frigivning från livstidsstraff – dvs. regeringens benädningsrätt.

Med ett bibehållet livstidsstraff kvarstår samhällets möjlighet att frihetsberöva grova brottslingar på obestämd tid. Exempel från andra länders rättssystem tycks dock visa att man även med den

typen av straff kan upprätthålla ett visst mått av förutsebarhet. Danmark har beslutat att införa ett system med obligatorisk administrativ frigivningsprövning efter 12 år med en åtföljande rätt att – i händelse av avslag – efter 14 år få frigivningsfrågan prövad av domstol. Det nya systemet träder i kraft den 1 juli 2001. Flera länder med anglosaxiska rättssystem tillämpar en ordning där livstidsdömda efter viss verkställd tid har rätt att få frågan om frigivning prövad av en nämnd eller domstol. Även Tyskland tillämpar ett liknande system. I vissa länders rättssystem bestämmer domstolen redan i samband med domen den tid som måste förflyta innan frågan om frigivning kan prövas. De överväganden som görs vid en frigivningsprövning sker i många länder utifrån riktlinjer och kriterier angivna i lag. Det finns anledning att närmare studera och överväga andra länders system och erfarenheter i dessa frågor, särskilt utifrån aspekter som förutsebarhet och rättssäkerhet för de livstidsdömda.

Tanken på ett system med frigivningsprövning liknande de som nu har beskrivits, väcker frågan om den funktion som regeringens tidsbestämning av livstidsdömda idag fyller bör övertas av ett annat organ. Den domstol som utdömer ett livstidsstraff kan på goda grunder utgå ifrån att den dömda i praktiken benådas efter viss tid. Domstolen saknar dock möjlighet att påverka den tidpunkten. Det är inte heller möjligt för domstolen att med rättslig verkan fastställa hur allvarligt brottet är, utöver det ställningstagande som medför att påföljden bestäms till livstids fängelse. Regeringen kan däremot inom ramen för benådningsrätten beakta hur allvarlig brottsligheten är i ett visst fall. Tidsbestämningen kan därigenom sägas ha en utfyllande funktion, eftersom det ursprungliga straffet ytterligare nyanseras. Som framgått i det föregående, innebär ett sådant nådebeslut alltid att straffet lindras – domen på fängelse livet ut ersätts normalt med ett tidsbestämt straff – enligt en prövning som till sin form är helt diskretionär. Om en motsvarande prövning skall ske hos ett annat organ måste det dock klarläggas vilka omständigheter som skall få ligga till grund för beslutet.

I dag sker frigivning som en funktion av att straffet tidsbestäms. Om ett annat prövningsorgan skall pröva frigivningsfrågan bör dock dessa frågor kopplas isär. En sådan frigivningsprövning bör därför utformas som en särskilt reglerad villkorlig frigivning. De ordinarie reglerna om obligatorisk frigivning efter två tredjedelar av strafftiden blir då inte användbara. För att möjliggöra en frigivning utifrån en individuell bedömning av det slag som nu skisserats,

fordras att särskilda kriterier föreskrivs för frigivning från livstidsstraff. Regeringen kan inte se några nackdelar med en sådan ordning. Tvärtom kan livstidsstraffets tidsbestämda karaktär väl motivera en särbehandling i detta hänseende.

Enligt en nu i princip avskaffad ordning (prop. 1997/98:96) prövade Kriminalvårdsnämnden bl.a. när villkorlig frigivning skulle ske för den som dömts till fängelse i två år eller mer. Den fakultativa prövningen av om villkorlig frigivning skulle ske efter halva eller två tredjedelar av strafftiden gjordes med stöd av kriterier angivna i lag. Att ett fristående organ prövar frågor om frigivning är således inte någon principiell nyhet.

Utlandsdömda med långa fängelsestraff

Syftet med ett överförande av straffverkställigheten är bl.a. att underlätta den dömdes återanpassning till ett laglydigt liv i det land han eller hon kommer att vistas i efter frisläppandet. Andra länder ställer ofta som krav för att gå med på att straffverkställigheten överförs till Sverige, att straffet inte får omvandlas av de svenska myndigheterna. För verkställigheten här gäller de svenska verkställighetsreglerna, vilket bl.a. innebär att villkorlig frigivning i princip sker efter det att två tredjedelar av strafftiden har verkställts. Svårigheten för kriminalvården att planera och genomföra en meningsfull straffverkställighet i fall där straffet är tidsbestämt, men enligt svenska förhållanden mycket långt, liknar i stora delar de problem som uppkommer vid verkställighet av livstidsdömda. Samtidigt är det mycket viktigt att de utländska myndigheterna har förtroende för att straffet verkligen blir verkställt, inte minst med tanke på möjligheterna att även i framtiden kunna få personer som dömts utomlands överförda hit.

Utredningsuppdraget

Livstidsdömda

En särskild utredare ges i uppdrag att lämna förslag till hur ett system bör utformas som innebär en skyldighet för en nämnd, en domstol eller annat organ att pröva frågan om villkorlig frigivning skall ske av personer dömda till livstids fängelse efter en viss tids avtjänande. Uppdraget avser såväl frågan om kriterier för sådan frigivning som hur prövningsförfarandet skall vara utformat. För-

och nackdelar med en överflyttning av frågor om frigivning från livstidsstraffet från regeringen till ett annat organ skall redovisas.

Utredarens förslag skall vara inriktat på att förbättra förutsebarheten för kriminalvården och de livstidsdömda, främst för att verkställighetstiden bättre än idag skall kunna användas effektivt och ändamålsenligt och tidigt inriktas på frigivningsförberedande åtgärder. En annan grundläggande målsättning skall vara att genom systemets utformning stärka den livstidsdömdes rättssäkerhet, trots att straffet per definition är tidsbestämt.

Tidsbestämning genom nåd har under senare år skett genom omvandling av straffet till minst 18 års fängelse. En omvandling till 18 års fängelse innebär en faktisk verkställighetstid om 12 år. Nådebeslutet brukar fattas vid en tidpunkt så att en utslussningstid om något eller några år blir möjlig, dvs. i praktiken när minst 10 års fängelsetid har verkställts. Utredaren bör utifrån detta överväga när den första prövningen skall ske. Prövningen bör ske oavsett om den dömda söker om det eller inte.

Utredaren bör med utgångspunkt bl.a. i de omständigheter som regeringen idag beaktar inför tidsbestämning av livstidsdömda ange vilka kriterier som skall beaktas vid en frigivningsprövning. Kriterierna bör framgå av lag. Systemet bör vara utformat som en form av villkorlig frigivning. Frågor om prøvotid och annat som följer av ett sådant system bör övervägas. Det är till övervägande del män som döms till livstids fängelse. Systemet skall utformas så att ingen på grund av sitt kön missgynnas t.ex. när det gäller krav på vissa frigivningsförberedelser.

Av särskilt intresse är frågan om, och i så fall hur, brottet och omständigheterna kring detta skall ingå i de kriterier som skall prövas. Frågan är komplicerad. Om endast andra faktorer än brottet och omständigheterna kring detta beaktas, kan det i enskilda fall medföra att livstidsdömda personer får avtjäna lika lång tid i anstalt trots de skillnader i brottets grovhet som kan förekomma inom ramen för livstidsstraffet. Om å andra sidan brottet och omständigheterna kring detta beaktas, uppstår frågan om hur en sådan prövning skall gå till för att motsvara rättssäkerhetens krav. Det är uppenbart att det kan vara svårt att lång tid efter den ursprungliga domen bedöma och värdera uppgifter som förekom vid rättegången.

En utgångspunkt bör vara att det inte skall ske en omprövning av förhållanden som omfattas av rättskraften i en lagakraftvunnen dom. Detta anknyter till den – ytterst – konstitutionella frågan om

prövningsorganets behörighet vid en frigivningsprövning. Utredaren bör ingående behandla den frågan och andra frågor som rör den konstitutionella grunden för prövningsorganet och dess beslut. Vid behandlingen av frågan om brottet och omständigheterna kring detta skall ingå i de kriterier som skall prövas, skall utredaren särskilt redovisa för- och nackdelarna med de olika alternativen.

Ett sätt att kringgå vissa delar av den redovisade problematiken skulle kunna vara att, i likhet med många andra länders system, låta domstolen redan vid domstillfället bestämma en minsta tid som måste förflyta innan en frigivningsprövning får ske. Domstolens prövning i den frågan blir då ett inslag i straffmätningen, och bidrar till en differentiering av livstidsstraffet. Det kan finnas skäl att närmare studera även en sådan modell. Om en sådan lösning föreslås kan dock vissa övergångsproblem uppkomma. Det ingår dock inte i uppdraget att lägga fram förslag som skulle förändra livstidsstraffets karaktär av tidsobestämd påföljd. Det ingår inte heller i uppdraget att föreslå förändringar av de befintliga straffskalorna.

En annan viktig fråga är om muntlig handläggning skall vara möjlig hos prövningsorganet, liksom om det skall vara möjligt att – såsom i t.ex. Danmark – efter en viss tid få ett avslagsbeslut prövat av en högre instans.

För att de säkerhetspolitiska aspekterna skall kunna tillgodoses, bör systemet innebära att frigivningsfrågor för personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen alltid skall hänskjutas till regeringen för beslut, eventuellt med ett yttrande från prövningsorganet.

Den nya ordningen skall alltså inte gå ut på att omvandla livstidsstraffet till ett tidsbestämt straff av viss längd. Det skall inte heller inskränka regeringens grundlagsfästa rätt att benåda. Regeringen skall alltjämt kunna benåda en livstidsdömd person – t.ex. genom att livstidsstraffet tidsbestäms – men den praktiska betydelsen av benådningsrätten bör minska när prövningsorganets obligatoriska prövning av frigivningsfrågor inträder.

Utredaren skall därutöver redovisa och ta ställning till bl.a.

- under vilka förutsättningar och på vems initiativ (kriminalvårdens eller prövningsorganets) prövningen skall ske,
- hur lång tid det skall gå mellan de obligatoriska prövningarna,
- hur prövningsorganet skall vara sammansatt och vem som skall utse dess ledamöter, om det skall vara en nämnd, en domstol

- eller möjligen något annat och om Kriminalvårdsnämnden i dess nuvarande eller i förändrad form är ett lämpligt prövningsorgan,
- om prövningsorganets beslut skall kunna överklagas eller omprövas och om ett bifallsbeslut skall kunna ändras eller återkallas vid ändrade förhållanden eller misskötsamhet och
 - hur ett system skall utformas för att uppfylla de krav som Europakonventionen och andra internationella rättighetsinstrument ställer.

Utredaren skall lämna förslag till lagreglering för den nya ordningen samt redovisa förslag till eventuella följdändringar i andra författningar. Förslag skall lämnas på hur eventuella övergångsfrågor skall lösas. Förslaget till reglering bör innehålla såväl materiella som processuella bestämmelser.

Utlandsdömda med långa fängelsestraff

Utredaren skall också redovisa för- och nackdelar med att personer som dömts till långa fängelsestraff utomlands och där verkställigheten har överförts hit kan medges frigivning enligt en ordning liknande den som föreslås för livstidsdömda. Om utredaren finner att denna möjlighet bör ges, skall förslag lämnas om nödvändiga anpassningar i det nya regelsystemet och nödvändiga följdändringar i andra författningar.

Uppdragets genomförande

Utredaren skall studera andra länders lösningar på de områden som omfattas av uppdraget. Samråd skall ske med Psykansvarskommittén (dir. 1999:39). För utredaren gäller kommittéförordningen (1998:1474).

Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 31 mars 2002.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 2

Brott som kan leda till fängelse på livstid

Mord

3 kap. 1 § brottsbalken

Tio år eller på livstid

Folkmord

1 § lagen (1964:169) om straff för folkmord

Lägst fyra och högst tio år, eller på livstid

Människorov

4 kap. 1 § brottsbalken

Lägst fyra och högst tio år, eller på livstid

Grov mordbrand

13 kap. 2 § brottsbalken

Lägst sex och högst tio år, eller på livstid

Allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott

13 kap. 3 § tredje stycket brottsbalken

Lägst sex och högst tio år, eller på livstid

Grovt sabotage

13 kap. 5 § brottsbalken

Lägst två och högst tio år, eller på livstid

Kapning, grovt brott

13 kap. 5 a § första och tredje stycket brottsbalken

Lägst två och högst tio år, eller på livstid

Sjö- eller luftfartssabotage, grovt brott

13 kap. 5 a § andra och tredje stycket brottsbalken

Lägst två och högst tio år, eller på livstid

Flygplats sabotage, grovt brott

13 kap. 5 b § andra stycket brottsbalken
Lägst två och högst tio år, eller på livstid

Uppror

18 kap. 1 § brottsbalken
Tio år eller på livstid eller, om faran var ringa, i lägst fyra och högst tio år

Högförräderi

19 kap. 1 § brottsbalken
Tio år eller på livstid eller, om faran var ringa, i lägst fyra och högst tio år

Trolöshet vid förhandling med främmande makt

19 kap. 3 § brottsbalken
Lägst två och högst tio år, eller på livstid

Egenmäktighet vid förhandling med främmande makt (om riket var i krig)

19 kap. 4 § andra stycket brottsbalken
Lägst fyra och högst tio år, eller på livstid

Grovt spioneri

19 kap. 6 § brottsbalken
Lägst fyra och högst tio år, eller på livstid

Brottsbalkens 21 kapitel handlar om brott av krigsmän och träder i kraft när riket kommer i krig. Regeringen får även föreskriva att kapitlet skall tillämpas om riket är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i (21 kap. 1 § brottsbalken).

Grovt lydnadsbrott

21 kap. 6 § brottsbalken
I högst tio år eller på livstid

Rymning, grovt brott

21 kap. 7 § andra stycket
I högst tio år eller på livstid

Undergrävande av stridsviljan

21 kap. 10 § brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Försummande av krigsförberedelse

21 kap. 11 § brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Obehörig kapitulation

21 kap. 12 § brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Stridsförsumlighet

21 kap. 13 § brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Brottsbalkens 22 kapitel innehåller bestämmelser som främst har gemensamt att de inte äger tillämpning under vanliga fredsförhållanden.

Landsförräderi

22 kap. 1 § brottsbalken

Lägst fyra och högst tio år, eller på livstid

Folkrättsbrott, grovt brott

22 kap. 6 § andra stycket brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Olovlig befattningsmed kemiska vapen, grovt brott

22 kap. 6 a § tredje stycket brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Olovlig befattningsmed minor, grovt brott

22 kap. 6 b § fjärde stycket brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Olovlig kärnsprängning, grovt brott (träder i kraft den dag som regeringen bestämmer)

22 kap. 6 c § andra stycket brottsbalken

I högst tio år eller på livstid

Bilaga 3

Påföljder för personer lagförda för mord åren 1990–2000

(Anm. Den officiella rättsstatistiken som numera förs av Brottsförebyggande rådet grundas på tingsrätternas domar. Om domen har ändrats i högre instans framgår detta således inte av statistiken.)

1990

66 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 33 till fängelse (5 till livstid), 31 till sluten psykiatrisk vård, 1 till vård inom socialtjänsten och 1 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 7,6 procent domar på livstid (7,7 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 15,2 procent livstid.

Sluten psykiatrisk vård utdömdes i 47 procent av samtliga fall (47,7 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1991

58 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 29 till fängelse (6 till livstid), 23 till sluten psykiatrisk vård, 1 till skyddstillsyn, 2 till vård inom socialtjänsten och 3 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 10,3 procent domar på livstid (10,9 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 20,7 procent livstid.

Sluten psykiatrisk vård utdömdes i 39,7 procent av samtliga fall (41,8 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1992

59 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 38 till fängelse (7 till livstid), 17 till rättspsykiatrisk vård, 1 till vård inom socialtjänsten och 3 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 11,9 procent domar på livstid (12,5 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 18,4 procent livstid. Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 28,8 procent av samtliga fall (30,4 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1993

93 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 69 till fängelse (13 till livstid), 22 till rättspsykiatrisk vård, 1 till vård inom socialtjänsten och 1 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 13,9 procent domar på livstid (14,1 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 18,8 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 23,7 procent av samtliga fall (23,9 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1994

53 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 27 till fängelse (7 till livstid), 23 till rättspsykiatrisk vård, 2 till skyddstillsyn och 1 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 13,2 procent domar på livstid (13,5 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 25,9 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 43,4 procent av samtliga fall (44,2 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1995

84 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 58 till fängelse (13 till livstid), 23 till rättspsykiatrisk vård, 2 till vård inom socialtjänsten och 1 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 15,4 procent domar på livstid (15,7 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 22,4 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 27,4 procent av samtliga fall (27,7 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1996

85 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 53 till fängelse (11 till livstid), 27 till rättspsykiatrisk vård, 1 till vård inom socialtjänsten och 4 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 12,9 procent domar på livstid (13,6 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 20,8 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 31,8 procent av samtliga fall (33,3 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1997

84 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 50 till fängelse (9 till livstid), 32 till rättspsykiatrisk vård, 1 till skyddstillsyn och 1 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 10,7 procent domar på livstid (10,8 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 18 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 38,1 procent av samtliga fall (38,6 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1998

71 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 46 till fängelse (10 till livstid), 19 till rättspsykiatrisk vård, 2 till skyddstillsyn, 1 till vård inom socialtjänsten och 3 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 14,1 procent domar på livstid (14,7 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 21,7 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 26,7 procent av samtliga fall (27,9 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

1999

88 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 56 till fängelse (18 till livstid), 22 till rättspsykiatrisk vård, 4 till sluten ungdomsvård, 1 till vård inom socialtjänsten och 5 meddelades åtalsunderlåtelse.

Av samtliga lagföringar utgjorde 20,5 procent domar på livstid (21,7 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

Av fängelsedomarna utgjorde 32,1 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 25 procent av samtliga fall (26,5 procent om man bortser från åtalsunderlåtelse).

2000

100 personer lagfördes för mord. Av dessa dömdes 70 till fängelse (14 till livstid), 27 till rättspsykiatrisk vård och 3 till sluten ungdomsvård.

Av samtliga lagföringar utgjorde 14 procent domar på livstid.

Av fängelsedomarna utgjorde 20 procent livstid.

Rättspsykiatrisk vård utdömdes i 27 procent av samtliga fall.

Tidsbestämningar av livstidsstraff (bifallna nådeansökningar)

1965 (1 bifall)

12 år

1966 (3 bifall)

10, 14 och 15 år

1967 (3 bifall)

12 år i två fall och 14 år i ett fall

1968 (2 bifall)

14 och 15 år

1969 (2 bifall)

12 och 14 år

1970 (4 bifall)

14 år i två fall och 15 år i två fall

1971 (4 bifall)

14 år i tre fall och sluten psykiatrisk vård i ett fall

1972 (3 bifall)

14 år i två fall och 20 år i ett fall

1973 (2 bifall)

15 år i båda fallen

1974 (2 bifall)

13 och 15 år

1975 (3 bifall)

14 år i två fall och 15 år i ett fall

1976 och 1977

Inga tidsbestämningar

1978 (2 bifall)

14 och 15 år

1979 (3 bifall)

14 år i ett fall och 15 år i två fall

1980, 1981 och 1982

Inga tidsbestämningar

1983 (7 ansökningar prövades, 1 bifölls)

15 år

1984 (9 ansökningar prövades, 1 bifölls)

14 år

1985 (11 ansökningar prövades, 5 bifölls)

14 år i fyra fall och 18 år i ett fall

1986 (4 ansökningar prövades, 1 bifölls)

15 år

1987 (8 ansökningar prövades, 1 bifölls)

14 år

1988 (9 ansökningar prövades, 4 bifölls)

14 och 15 år samt 16 år i två fall

1989 (6 ansökningar prövades, samtliga avslogs)

Ingen tidsbestämning

1990 (9 ansökningar prövades, 2 bifölls)

15 och 16 år

1991 (13 ansökningar prövades, 1 bifölls)

16 år

1992 (15 ansökningar prövades, samtliga avslogs)

Ingen tidsbestämning

1993 (19 ansökningar prövades, 1 bifölls, 1 ansökan utan åtgärd då sökanden avlidit)

16 år

1994 (11 ansökningar prövades, 3 bifölls)
15 år i ett fall, 18 år och 18 år 8 månader i de båda andra

1995 (18 ansökningar prövades, 1 bifölls)
20 år

1996 (31 ansökningar prövades, 1 bifölls)
23 år

1997 (20 ansökningar prövades, 1 bifölls)
18 år

1998 (27 ansökningar prövades, 2 bifölls)
20 och 21 år 5 månader

1999 (30 ansökningar prövades, 5 bifölls)
I fyra fall tidsbestämdes straffen till 18 år, 19 år i två fall och 25 år i ett fall. I ett fall innebar nådebeslutet omedelbar villkorlig frigivning.

2000 (18 ansökningar prövades, 4 bifölls)
18 år i ett fall, 23 år i två fall och 24 år i ett fall

2001 (23 ansökningar prövades, 1 bifölls)
18 år

Riskbedömningar – Möjligheter och omöjligheter

av Martin Grann

1. Inledning

Den här bilagan behandlar de forensiska riskbedömningar som utförs i samband med olika beslut om friförmåner m.m. inom kriminalvården och den rättspsykiatriska vården, vanligtvis av rättspsykiater, psykolog eller kriminalvårdsinspektör/frivårdsinspektör, och som avser risken att en viss individ skall begå våldshandlingar eller andra allvarliga brott i framtiden. Bilagan syftar till att kort beskriva utvecklingen på området under senare år, belysa de delvis vitt skilda perspektiv på riskbedömningar utifrån vilka debatten om dessa bedömningar förts och kommentera debatten om riskbedömningarnas vara eller icke-vara som ett selektivt inkapaciteringsinstitut bland lagöverträdare, med eller utan psykisk störning, vilka på grund av svårheten i tidigare brottslighet eller andra omständigheter anses vara farliga. Denna del syftar också till att ge en allmänt hållen bild av hur man i dagsläget bland forskare och praktiker i allmänhet anser att riskbedömningar bör genomföras.

2. Går det att förutse farlighet?

Det här är en populär debattfråga som sedan åtminstone 1970-talet dykt upp med jämna mellanrum i kriminalvård och rättspsykiatri. I perioder varierar samhällsklimatet. Tidigare betonades behandlingsaspekter och solidaritetstänkande visavi de kriminella, och en enig kår av psykiater och psykologer gjorde gällande att farlighet *inte* går att förutse. Sedan 1990-talet har samhällsklimatet och den allmänna opinionen förändrats till att nu med stor kraft betona samhällsskyddsaspekter i kriminalvård och rättspsykiatri. En lika enig kår av "experter" från psykiatrin anser nu att farlighet faktiskt

går att bedöma. De kollegor som stått kvar på skepticisms perrong och sett taget gå har fått finna sig i en otacksam utanförposition. Intressant nog har både skeptiker och optimister i alla tider ansett sig ha stöd för sina respektive ståndpunkter i aktuell forskning. Dessa erfarenheter vittnar om hur komplicerat ämnet är och att mycket hänt de senaste 25 åren på området. Men utvecklingen visar också att empiriska forskningsresultat kan tolkas olika beroende på med vilken grundsyn man tillgodogör sig dem.

Frågan *Går det att förutse farlighet?* är i själva verket meningslös. Den för oundvikligen såväl dem som ridderligt anser sig stå "på patienternas/klienternas sida" som dem som med stor entusiasm bevakar samhällets behov av skyddsåtgärder in i en återvändsgränd. Detta är olyckligt eftersom det kan ge såväl utomstående som till och med de inblandade själva intrycket att de flesta rättspsykiatrer, psykologer, socialarbetare o.s.v. som arbetar inom området *antingen* står på patienten/klientens sida *eller* på övriga samhällets och potentiella brottsoffers sida. Detta är inte sant. Personligen kan jag inte komma på en enda person jag stött på inom kriminalvården eller rättspsykiatrin som stämmer in på den beskrivningen.

Grundproblemet med sättet att fråga *Går det att förutse farlighet?* är att det utgår från att behovet eller uppdraget i sammanhanget skulle vara att *predicera*, det vill säga på förhand korrekt identifiera vilken eller vilka individer som inom en given framtid kommer att vara farliga och vilka som inte kommer att vara det. I själva verket har detta mycket lite att göra med de riskbedömningar som professionella inom kriminalvård och rättspsykiatri är satta att göra, och inte heller finns det ett sådant uppdrag eller mandat från lagstiftarens sida. Syftet med riskbedömningsinstitutet, såsom det i gällande rätt kommer till uttryck i t.ex. 16 § lagen om rättspsykiatrisk vård (utskrivning) eller i 32 § lagen om kriminalvård i anstalt (permission), är att *förhindra* våldshandlingar och andra oönskade utfall, inte predicera dem. Detta kan tyckas som en försåtlig lek med ord, men jag skall i det följande försöka visa hur avgörande denna nyansskillnad i verkligheten faktiskt är för förståelsen för vad som är möjligt respektive vad som inte är möjligt när det gäller riskbedömningar.

3. Farlighetsbedömningar då och nu

Om forskningen om farlighetsbedömningar brukar sägas att den på allvar tog fart under 1970-talet i USA. Då som nu hölls på obestämd tid individer som befunnits skyldiga till allvarliga brott och som led av psykisk störning och uppfattades som farliga inspärrade på särskilda institutioner. Då som nu omprövades frihetsberövandet i domstolar eller domstolsliknande nämnder med jämna mellanrum, varvid, då som nu, det var vanligt att en sakkunnig förordnades som stöd för prövningen av farlighetsrekvisitet för fortsatt tvångsvård. Dessa sakkunniga var, då som nu, psykiatrer och psykologer som gjorde så goda och hederliga bedömningar de kunde och förmedlade sina synpunkter till domstolen eller nämnden.

Samhällskritiska vindar blåste på de amerikanska universiteten under denna tid. Man började fråga sig hur tillförlitliga dessa bedömningar egentligen var. Hur mycket godtycke fanns inte i dessa "experter" utsagor om framtiden – utsagor vars konsekvenser ju kunde vara mycket långtgående för den enskildes vidkommande, till och med i form av livslånga frihetsberövanden? Ingen vet ju egentligen hur dessa förmenta "experter" går till väga för att fatta sina beslut. Är inte detta en allvarlig rättssäkerhetsbrist, rentav en form av förtryck? frågade man sig.

I två berömda rättsfall för omkring 30 år sedan, *Baxstrom*- och *Dixon*-fallen, slog de högsta rättsliga instanserna i respektive delstater fast att det faktiskt inte finns några belägg för antagandet att psykologer eller psykiatrer kan göra bedömningar om risken för framtida våldshandlingar hos en enskild individ, i varje fall inte några mer välinformerade bedömningar än de som vilken lekman som helst kan göra. Och eftersom psykologer och psykiater inte ansågs företräda större expertis än lekmän på området så var de per definition inte längre att betrakta som sakkunniga. Domarna blev prejudicerande och hundratals *Baxstrom*- och *Dixon*-patienter, som dittills tvångsvårdats därför att de av "experterna" ansetts vara farliga, skrevs ut från rättspsykiatriska slutenvårdsinstitutioner i de bägge delstaterna.

Detta blev startskotten för en våg av politisk och vetenskaplig utveckling där man med framförallt rättssäkerheten och de intagnas bästa för ögonen kritiskt gjorde upp med vad man uppfattade vara

godtycke och expertvärde. Studie efter studie kunde nu visa på undermåligheten i farlighetsbedömningarna. Uppföljningar av Baxstrom- och Dixonpatienterna visade att endast en tredjedel av dessa i själva verket återföll i våldsbrott och man drog därför slutsatsen att experterna gör "mer fel än rätt"¹. Man kan lika gärna kasta krona eller klave som att fråga en psykolog eller en psykiater om återfallsrisk, hette det². Inom många jurisdiktioner drog såväl psykologer som psykiatrer tillbaka sina positioner när det gällde farlighetsbedömningar. I Amerikanska Psykologförbundets yrkesetiska riktlinjer från 1970-talet sades uttryckligen att farlighetsbedömning inte var en fråga för beteendevetenskapen och att psykologer därför bör avstå sakkunniguppdrag av det slaget.

Vissa individer i samhället, varav en del etiketterats som psykiskt avvikande och andra inte, begick emellertid alltså mycket allvarliga brott mot liv och hälsa och uppfattades som farliga för andra medborgare. Detta grundproblem hade förstås inte försvunnit. Såväl den allmänna opinionen som lagstiftarna i USA och andra länder ansåg sig fortsatt vara i behov av hjälp att fatta beslut om frihetsberövande åtgärder på basis av farlighet. Man fortsatte vända sig till beteendevetare, läkare och kriminologer.

Som en reaktion på godtycket drog forskarna under 1980-talet nu istället riktlinjerna för en *andra generationens* farlighetsbedömningar^{3, 4}. Man definierade om uppdraget och fastslog att begreppet "farlighetsbedömning" var förlegat, snarare borde det kallas "riskbedömning" för att markera att det handlar om en uppskattning av sannolikhet längs en kontinuerlig skala som dessutom kan förändras över tid, och inte en statisk antingen/eller-egenskap hos individen. Istället för att lämna besluten i händerna på godtyckestyrd "experter" skulle riskbedömningarna baseras enbart på empirisk vetenskap, genom att endast faktorer som enligt publicerade forskningsresultat visat sig vara statistiskt associerade till risken för våldshandlingar skulle vägas in. "Instrument" för att

¹ Steadman, H. J. & Cocozza, J. J. (1974). *Careers of the criminally insane: Excessive social control of deviance*. Lexington, U.S.A.: Lexington Books.

² Ennis, B. J. & Litwack, T. R. (1974). Psychiatry and the presumption of expertise: Flipping coins in the courtroom. *California Law Review*, 62, 693-752.

³ Monahan, J. (1984). The prediction of violent behavior: Toward a second generation of theory and policy. *American Journal of Law and Psychiatry*, 141, 10-15.

⁴ Menzies, R., Webster, C. D., Sepejak, D. S. (1985). The dimensions of dangerousness revisited. Evaluating the accuracy of psychometric predictions of violence among forensic patients. *Law and Human Behavior*, 9, 49-70.

göra riskbedömningar togs fram, ett känt exempel är Violence Risk Appraisal Guide, VRAG. Se Figur 1.

Detta system för att sammanställa och analysera data inför ett beslutsfattande, d.v.s att följa givna regler för vilka faktorer som skall beaktas och hur, samt omsättandet av faktorer i siffror, kallas för *aktuariska* system (ibland kallade "mekanistiska" eller "automatiserade" modeller). Dessa kom att ställas fram som ett bättre system för riskbedömningar och kan därför betraktas som antitesen till de *ostrukturerade* ("subjektiva", "impressionistiska", "kliniska"⁵) metoder man rasat mot under 1970-talets kritiska analyser.

Figur 1. Violence Risk Appraisal Guide, VRAG.

1. Psykopati enligt Psychopathy Checklist	-5 till +12	Enbart för riskbedömning. Uteslutande prediktionistisk utgångspunkt. Består av 12 stycken historiska-statiska riskfaktorer. Samtliga är individfaktorer. Var och en av de 12 punkterna bedöms enligt en manual och ges en "poäng". Poängen summeras och beroende på totalpoängen anges en sannolikhetsuppskattning för individen (t.ex. 24%). En VRAG-bedömning görs en gång per individ och behöver inte göras om eftersom inte värdet kan ändras. Det är inte tillåtet att lägga till eller ta bort faktorer. Användaren skall endast rapportera den av instrumentet uppskattade procentuella sannolikheten för återfall, inget annat.
2. Problem i grundskolan	-1 till +5	
3. Personlighetsstörning enligt DSM-III	-2 till +3	
4. Ålder vid indexbrottet	-5 till +2	
5. Sammanbode med båda föräldrarna till 16 års ålder	-2 till +3	
6. Fått tidigare villkorlig frigivning förklarad förverkad	0 till +3	
7. z idigare icke-våldsbrott (CLCH)	-2 till +3	
8. Civilstatus	-2 till +1	
9. Schizofreni enligt DSM-III	-3 till +1	
10. Offerskada (indexgärning)	-2 till +2	
11. Alkoholmissbruk	-1 till +2	
12. Kvinnligt offer	-1 till +1	

Harris, G. T., Rice, M. E., & Quincey, V. L. (1993). Violent recidivism of mentally disordered offenders. The development of a statistical prediction instrument. *Criminal Justice & Behavior*, 20, 315-335.

⁵ Det inom hälso- och sjukvård så vanliga uttryckssättet "klinisk erfarenhet" har av bl.a. Grove och Meehl (1996, sid. 302) karaktäriserats som inget annat än en eufemistisk och pretentiös synonym för "anekdotisk bevisning" (Grove, W. M. & Meehl, P. E. (1996). *Psychology, Public Policy, and Law*, 2, 293-323).

Men även denna "andra generation" av riskbedömningar medförde problem, vilka har kommit att diskuteras kritiskt under framförallt andra hälften av 1990-talet, inte minst i Sverige. Själva den ensidiga betoningen på statistiskt framtagna sannolikheter var som framgått ursprungligen avsedd att minska utrymmet för godtycke i bedömningarna. Emellertid är våldshandlingar ett komplext socialt, psykologiskt och biologiskt fenomen. Det visade sig småningom vara lika positivistiskt som naivt att tro att ett så komplext fenomen skulle kunna beskrivas av tolv eller tjugo faktorer, för vilka man beräknat sannolikheter med en prediktionsalgoritm (troligen skulle inte ens hundratals eller tusentals faktorer heller räcka, och "instrumentet" skulle i vilket fall som helst då inte heller vara praktiskt användbart). Detta problem har att göra med användandet av statistiska sannolikhetsdata om grupper för att dra slutsatser om enskilda individer.

Självfallet finns det viktig kunskap att hämta genom tolkandet av sannolikheter. Att bortse från statistiska data om riskfaktorer eller skyddsfaktorer med hänvisning till att "man kan inte gå från grupp till individ" är huvudlöst och oprofessionellt, det strider dessutom mot yrkesetiska riktlinjer för såväl psykologer som läkare. Det är sant att varje individ är unik och varje bedömning av individen utgör en unik situation, men att därför helt förkasta sannolikhetsbaserad kunskap skulle, med Dawes och medarbetares (1989) tillspetsade formulering, innebära att man också "... för att vara logiskt konsekvent måste hävda, att om man av någon anledning blir tvingad att spela *rysk roulette* och får välja mellan en revolver med fem kulor i trumman och en annan revolver med bara en kula i trumman, så spelar det ingen roll vilken revolver man väljer eftersom situationen är unik!"⁶.

Likväl är det som gäller för en grupp i allmänhet inte med nödvändighet giltigt för alla individer i gruppen. I grupper av kriminalvårdsintagna och rättspsykiatriskt vårdade kommer således alltid finnas fall där en påtaglig farlighet föreligger trots att "poängen" enligt instrumentet är låg, liksom vissa individer med mycket höga "poäng" de facto är helt ofarliga. I det enskilda fallet kan ovanliga men kritiska eller på annat sätt utslagsgivande faktorer göra att den renodlade statistiska bedömningen blir gravt

⁶ Dawes, R. M., Faust, D., & Meehl, P. E. (1989). *Science*, 243, 1668-1674.

missvisande⁷. Ett annorlunda och enklare sätt att uttrycka detta är alltså att det som gäller för lagöverträdare i genomsnitt inte nödvändigtvis gäller för varje enskild individ.

4. Definition av riskbedömning

Men det är inte på grund av detta som på många håll det ensidigt statistiska angreppssättet på riskbedömningar numera är på väg att överges (det skall inom parantes nämnas att den extrema aktuariska skolan aldrig någonsin haft något större fäste varken i Sverige eller övriga Europa, utan framförallt i USA och Kanada). Den viktigaste svagheten⁸ i dessa den "andra generationens" riskbedömningar var snarare hur man definierade själva uppdraget:

Riskbedömning är en uppskattning av sannolikheten att en viss individ, som på grund av tidigare allvarlig brottslighet är föremål för tvångsätgärder från samhällets sida, på nytt skall begå allvarliga brott, antingen under verkställighet, under permission (motsvarande) eller efter frigivning/ utskrivning.⁹

Denna syn finns explicit eller implicit inbyggd i alla aktuariska riskbedömningsinstrument, liksom i all prediktionsorienterad forskning på området. Det är just själva fokuseringen på fastställande av sannolikheter som är A och O i detta paradigm. Att man i epidemiologisk forskning söker uppskatta och beskriva sannolikheter är knappast uppseendeväckande, snarare en självklarhet. Problemen och motstridigheterna uppstår när denna uppgift att bestämma sannolikheter förs över också på praktisk verksamhet och på psykologer, psykiatrer, jurister och andra som

⁷ Två tillspetsade exempel för att illustrera problemet: En individ saknar i stort sett helt de faktorer som finns uppräknade i t.ex. VRAG eller HCR-20 (Figur 1 resp. Figur 2) men lider av en svår parafili med starka tvångsmässiga inslag av sadism (dvs. ett avvikande sexuellt tändningsmönster kopplat till att tillfoga andra människor skada); hög risk men låga "poäng". En annan individ uppvisar alla riskfaktorerna men har genom en trafikolycka blivit rörelsehindrad och är sedermera bunden vid rullstol för att förflytta sig; låg risk men höga "poäng".

⁸ Åtminstone enligt denna bilagas författares åsikt.

⁹ Detta är en formulering på svenska jag själv använt i flera år i undervisning m m, men motsvarar den sannolikhetsorienterade konceptualisering som "andra generationens" forskare och praktiker (Monahan (1984) enl. fotnot 3; Menzies et al. (1985) enl. fotnot 4) slog an. Ett mer samtida uttryck för denna syn ges av professor Vernon Quincey och medarbetare i: Quincey, V. L., Rice, M. E., Harris, G. T., & Cormier, C. A. (1998). *Violent offenders. Appraising and managing risk*. Washington D.C.: American Psychological Association.

har att handlägga enskilda ärenden. För praktikern kan inte bedömningen, den snäva prediktionen, lös göras från sitt sammanhang av beslut, åtgärder och behandlingsinsatser¹⁰. Ett alternativt *tredje generationens* synsätt och definition av riskbedömningar har därför utvecklats. En ny definition av riskbedömning har beskrivits så här:

Risk är ett begrepp som är ofullständigt utforskat. Risk kan därför bedömas endast med mer eller mindre osäkerhet. /---/
Riskbedömningen är en process för att förstå risker, och en utvärdering som syftar till att karaktärisera och minimera farlighet.¹¹

Skillnaderna mellan dessa två synsätt är ingen akademisk lek med ord. Den föregående definitionen är sannolikhetsorienterad, den senare är process- och preventionsorienterad. Den förra ger uttryck för en passiv prediktionism, den senare snarare en proaktiv och förståelsesökande, kontinuerlig dialog mellan subjekt och objekt.

Med denna kritik av "andra generationens" renodlade statistiska angreppssätt uppstod istället en syntes av de tidigare ostrukturerade kliniska bedömningarna och de aktuariska bedömningarna, ofta kallad *strukturerade kliniska bedömningar*. Tongivande företrädare för denna skola¹² är gruppen bakom *HCR-20*, som är den i Sverige mest kända modellen för riskbedömning (se Figur 2 nedan). Enligt detta synsätt skall psykologer och psykiatrer som fått uppdraget att bedöma återfallsrisk förvisso låta sig styras av checklistor med empiriskt välstuderade riskfaktorer, men inte med mindre än att också den egna kliniska erfarenheten och intuitionen liksom även rent sunt förnuft påkallar att vissa faktorer i enskilda fall lämnas utan större avseende medan dess andra faktorer i checklistan kan ges särskild vikt. Likaså uppmanas

¹⁰ Heilbrun, K. (1997). Prediction versus management models relevant to risk assessment: The importance of legal decision-making context. *Law and Human Behavior*, 21, 347-359.

¹¹ Hart, S. D. (2001, June). *Complexity, uncertainty, and the reconceptualization of violence risk assessment*. Keynote address to the Annual Meeting of the European Association of Psychology and Law, Lisbon, Portugal. Se också: Hart, S. D. (2000). Konceptuella och professionella frågor. i G. Holmberg & G. Kullgren (red.): *Riskbedömning vid rättspsykiatrisk undersökning. riktlinjer och reflexioner*. RMV Rapport 2000:1. Stockholm: Rättsmedicinalverket.

¹² Ibland kallad "Vancouver-skolan", syftandes på upphovsmännen bakom *HCR-20*: Webster, C. D., Douglas, K. S., Eaves, D., & Hart, S. D. (1997). *The HCR-20. Assessing risk for violence*. Vancouver: Simon Fraser University. I Sverige företräds *HCR-20* främst av sina svenska översättare, professor Henrik Belfrage och överläkaren Göran Fransson (se vidare Figur 2).

också den som använder HCR-20 och liknande "tredje generationens" modeller aktivt att lägga till faktorer som inte finns med i checklistan men ändå kan anses vara av vikt i det enskilda ärendet. Specifika risksituationer liksom de olika tidsperspektiv (t.ex. risk inom två år efter frigivning kontra under en tvåtimmars bevakad permission) som riskbedömningen avser problematiseras på ett betydligt mer ändamålsenligt sätt än med de statiska och statistiska, aktuariska modellerna. Bedömningen av risk lösgörs i HCR-20 inte heller från sitt sammanhang utan integreras med åtgärder för att också hantera risk, dvs. säkerhetsåtgärder och olika insatser, inklusive behandling, som syftar till att minska risken för framtida våldshandlingar (se vidare avsnitt 7).

Figur 2. HCR-20, en av de mest kända modellerna för riskbedömning och riskhantering i Sverige just nu. Den har fått sitt namn av att den består av totalt 20 stycken "Historical, Clinical and Risk management" riskfaktorer.

1. Tidigare våldshandlingar		<p>En modell för såväl riskbedömning som riskhantering. HCR-20 är en preventions-orienterad modell (även om faktorerna i forskningssyfte givetvis kan studeras såsom "prediktorer"). Innefattar enbart riskfaktorer. De första tio är historiska-statiska riskfaktorer (1-10) och följande fem dynamiska riskfaktorer som kallas "kliniska" (11-15). Dessa femton (1-15) riskfaktorer är individfaktorer. De sista fem (16-20) är kontextuella riskfaktorer.</p> <p>Varje riskfaktor bedöms som föreligger ej, föreligger delvis eller föreligger (eller 0, 1 eller 2). Bedömaren uppmanas också aktivt väga in andra faktorer eller omständigheter som kan vara viktiga i det enskilda ärendet. Eftersom hälften av HCR-20 består av föränderliga (dynamiska) riskfaktorer (11-20) bör bedömningen göras om med jämna mellanrum, t.ex. var sjätte månad.</p> <p>Bedömningen skall enligt denna modell inte rapportera några siffror eller "poäng", risken skall anges endast i relativa termer, som Låg, Måttlig eller Hög. Risken skall kommuniceras kvalitativt som en beskrivning av faktorer och tänkbara framtida risksituationer relevanta för det enskilda ärendet.</p> <p>Innehållsmässigt kan HCR-20 ses som en utvidgning av VRAG (och påminner om denna i de första 10 riskfaktorerna) men med tillägget av de 10 dynamiska faktorerna 11-20.</p>
2. Tidig debut i våldshandlingar		
3. Instabilitet i förhållanden		
4. Problem på arbetsmarknaden		
5. Alkohol- eller drogmissbruk		
6. Psykisk sjukdom		
7. Psykopati		
8. Tidig missanpassning		
9. Personlighetsstörning		
10. Tidigare misskötsamhet vid permission		
11. Brist på insikt		
12. Negativ attityd		
13. Psykiatriska symtom		
14. Instabilitet		
15. Dålig behandlingsbarhet		
16. Orealistisk framtidsplanering		
17. Brist på professionell tillsyn		
18. Brist på stöd och hjälp		
19. Brist på samtycke och motivation		
20. Stress		

Webster, C. D., Douglas, K. S., Eaves, D., & Hart, S. D (1997). *HCR-20. Assessing risk for violence. Version 2*. Vancouver: Simon Fraser University. Svensk översättning: Belfrage, H. & Fransson, G. (2000). *HCR-20. Bedömning av risk för framtida våld. Manual med instruktioner och kommentarer*. Växjö: Psykiatriskt Regionvårdscentrum, Landstinget Kronoberg.

5. Förenklingarna rör ihop begreppen

Låt oss så gå tillbaka till grundfrågan *Går det att förutse farlighet?* – en fråga som inbjuder till förenklingar. På detta tema har svepande formuleringar med jämna mellanrum synts i debatten om riskbedömningar i vårt land. Till exempel att "det finns inga studier som visar att HCR-20 fungerar", eller att nu kan man "med ett enkelt blodprov" förutsäga farlighet. Eller att med moderna metoder ligger "säkerheten" i de riskbedömningar vi idag kan göra "omkring 75-80%". Sannolikt har sagesmännen till uppgifter av det

här slaget blivit offer för journalistiska eller redaktionella förenklingar, men faktum kvarstår att alla dessa påståenden är osanna och förvirrande.

Det finns ett stort antal studier av såväl VRAG som HCR-20 (Figur 1 resp. Figur 2) och andra liknande modeller som visar att de med en precision som signifikant bättre än slumpen förmår korrekt identifiera individer som återfaller i våldsbrott¹³. Ur ren tillförlitlighetssynpunkt skiljer sig för övrigt inte HCR-20 och VRAG nämnvärt från varandra, och resultaten är mer eller mindre identiska med tidigare studier av ett stort antal liknande modeller under 1970- och 80-talet¹⁴. Samtidigt är det riktigt att det inte finns någon enda modell som med hundra procentig precision "predicerar" återfall. Om detta innebär att modellerna "fungerar" eller inte är en helt och hållet subjektiv värdering. Frågan är väl snarare om den precision som redovisas uppfattas som tillräcklig för sitt ändamål. Enligt min personliga uppfattning är detta ytterst inte en fråga för oss forskare eller psykologer/psykiatrer, utan en politisk fråga.

Det finns också en hel rad faktorer som i upprepade forskningsstudier visat sig öka den statistiska risken för framtida allvarliga brott riktade mot liv och hälsa. Detta gäller såväl samhällsfaktorer som individuella psykologiska/psykosociala faktorer och biologiska faktorer, inklusive ämnen i blodet. Detta betyder emellertid inte att en endaste av dessa faktorer, eller ens alla dessa i kombination, kan "förutse" farlighet.

Det finns ingen enskild faktor som är vare sig nödvändig eller tillräcklig för att förklara våldshandlingar. Ofta framhåller man s.k.

¹³ För översikter, se: Dolan, M. & Doyle, M. (2000). Violence risk prediction: Clinical and actuarial measures and the role of the Psychopathy Checklist. *British Journal of Psychiatry*, 177, 303-311.; eller Otto, R. K. (1992). Prediction of dangerous behavior: A review and analysis of "second-generation" research. *Forensic Reports*, 5, 103-133.; eller Quincey et al. (1998) enl. fotnot 9.

¹⁴ Ibland låter det i debatten som att de modeller vi under senare år salufört inom svensk rättspsykiatri och kriminalvård skulle vara "nya" på ett sätt som gör dem mer tillförlitliga för "prediktioner" än vad som var fallet tidigare. Detta är inte helt sant. Det finns ett stort antal likartade modeller som alla uppvisar ungefär samma statistiska "precision"; under 1970-talet t.ex. *Salient Factor Score* (Hoffman, P. B. & Beck, J. L. (1974). *Journal of Criminal Justice*, 2, 195-206.) eller *LSI-R* och *DBRS* under 1980-talet (Andrews, D. A. (1982). *The level of supervision inventory (LSI-R)*. Toronto, Canada: Ontario Ministry of Correctional Services. resp. Sepejak et al. (1985) enl. fotnot 4). Det mig veterligen tidigaste kända försöket att "instrumentera" bedömningar av återfallsrisk genomfördes för övrigt redan under 1920-talet (se vidare Gottfredson, D. M. (1967). *Assessment and prediction methods in crime and delinquency. Task force report: Juvenile and youth crime*. Washington D.C. USA: Government Printing Office.).

psykopatisk personlighetsstörning som den enskilt viktigaste faktorn för våldshandlingar av alla hittills kända riskfaktorer¹⁵. En svensk studie visade t.ex. att utav individer med psykopatisk personlighetsstörning som frigges från kriminalvårdspåföljd begår så många som 35% inom ett år på nytt allvarliga våldsbrott (mord, dråp, rån, misshandel eller våldtäkt) för vilka de lagfördes¹⁶. Detta skall ställas i relation till att den genomsnittliga våldsåterfallsfrekvensen bland våldsbrottslingar ligger under 10%. Men trots att vi sålunda kan tala om en riskökning med en faktor på omkring 3,5 är det alltså ändå ingalunda på det viset att alla psykopater återfaller i våldsbrott och inte heller ingen bland icke-psykopaterna som återfaller. Det här exemplet, om än med än mer blygsamma riskökningstal, är fullt överförbart till alla hittills publicerade studier av riskfaktorer för våld; inkluderande såväl andra individfaktorer, samhällsfaktorer, avvikelser i hjärnan eller ämnen i blodet. Detta är viktigt att hålla i minnet när man i media emellanåt framhåller att "nu har forskarna hittat orsaken till kriminalitet".

Också olika procentangivelser av olika instruments eventuella "precision" är problematiska. Om man anger att en viss metod, t.ex. HCR-20, gör "rätt" i 80% av fallen inställer sig genast ett antal följdfrågor. Är det 80% av alla förutsägelser om farlighet som är korrekta, eller är det 80% av alla förutsägelser av ofarlighet? Eller är det 80% av alla förutsägelser överhuvudtaget? Ett genomgående och viktigt fynd från den "andra generationens" forskning om aktuariska instrument var att statistiska modeller för prediktion undantaglöst ger "bättre" resultat – i betydelsen högre precision – för prediktioner av ofarlighet (ca 90%) än prediktioner av farlighet (ca 50%). Med de rena statistiska modellerna är det med andra ord lättare att säga vem som inte kommer att återfalla än att säga vem som kommer att göra det¹⁷.

¹⁵ Denna riskfaktor ingår i såväl VRAG (Figur 1, pkt 1) som HCR-20 (Figur 2, pkt 7).

¹⁶ Grann, M., Långström, N., Tengström, A., & Kullgren, G. (1999). Psychopathy (PCL-R) predicts violent recidivism among criminal offenders with personality disorders in Sweden. *Law and Human Behavior*, 23, 203–215.

¹⁷ Ur sannolikhetssynpunkt är det alltid svårare att "predicera" sådant som är ovanligt än sådant som är vanligt. Eftersom återfall i våldsbrott är mer ovanligt än icke-återfall kommer statistiska prediktionsmodeller i genomsnitt att vara mer riktiga för icke-återfallare än för återfallare. Men låt säga att det man föresatt sig att "förutse" (våldshandlingar) förekommer i genomsnitt i 5% av de ärenden man bedömer. Man kan då göra det enkelt för sig och predicera samtliga fall som

Denna fråga kompliceras ytterligare av att den beror på vilken *beslutsstrategi* som man tillämpar. I en renodlad statistisk prediktionsmodell kan man enkelt manipulera toleransen för oönskade fel genom att justera det så kallade tröskelvärdet¹⁸. Enkelt uttryckt innebär detta att man i förväg kan bestämma sig för vilken typ av felbedömningar som är mest oönskade och anpassa sin försiktighet därefter. Om man i en given situation är mån om att inte "missa" en enda individ som är farlig ställer man toleransen för risk mycket lågt. Man kan då förvissa sig om att i genomsnitt inte göra felaktiga bedömningar i detta avseende i minst 90% av fallen. Problemet är bara att man kommer att "överpredicera" farlighet och med andra ord få mycket lägre andel procent korrekta bedömningar av ofarlighet. Studier på området visar att man med denna försiktiga beslutsstrategi faktiskt kommer att hamna på samma nivå som i de berömda *Baxstrom-* och *Dixon-*studierna från 1970-talet; dvs. att på tre individer som klassas som farliga är det bara en som egentligen är det.

Om man däremot föredrar en beslutstrategi som är försiktig åt andra hållet kan på motsvarande sätt en justering göras så att en så liten andel individer som möjligt (t.ex. under 10%) felaktigt klassas som farliga. Emellertid kommer då istället andelen individer som felaktigt bedöms vara ofarliga på motsvarande sätt att öka. Detta är egentligen bara ett annorlunda sätt att beskriva den delikata balansgång som i sammanhanget måste göras mellan å ena sidan den enskildes rättighet att inte frihetsberövas utan giltiga grunder och å andra sidan samhällsskyddsintresset. Lite mer tillspetsat kan man säga att det enda sättet att aldrig otillbörligen frihetsberöva någon som "farlig" är att släppa ut alla, och det enda sättet att alltid undvika återfall i nya brott är att hålla alla inlåsta. Självfallet är båda dessa alternativ politiskt kontroversiella. Om man inte angett hur man vägt dessa emot varandra blir procentangivelser av olika riskbedömningsinstruments statistiska precision meningslösa.

ofarliga, och man kommer då att ha rätt i totalt 95% av alla bedömningar sammantaget. Man kommer att göra rätt i hela 100% av de ofarliga fallen. Däremot kommer man att göra rätt i 0% av de farliga fallen. Ett tämligen meningslöst förfarande, som dock visar hur bedrägligt uttrycket att en viss bedömare eller ett visst instrument "gör rätt i 95% av fallen" kan vara. Samma typ av retorik är lätt att tillämpa omvänt för den som är ute efter att visa att riskbedömningar har låg validitet.

¹⁸ Grann, M. & Nilstun, T. (2000). Rättspsykiatriska riskbedömningar är etiskt försvarbara. *Läkartidningen*, 97, 581-583.

6. Prediktion kontra prevention

Som framhållits upprepade gånger syftar alltså riskbedömningen i realiteten inte till att predicera ("försäga") oönskade utfall, utan till att förhindra dem. Jag har ovan försökt illustrera hur alla resonemang om "prediktioner" i själva verket leder in i återvändsgränder. Att detta problem måste tas på allvar eftersom det får högst påtagliga, negativa konsekvenser för dem som blir bedömda såväl som för kriminalvården, rättspsykiatri och samhället i stort har tidigare framhållits upprepade gånger^{19, 20, 21}. Man kan förstås rent hypotetiskt försöka föreställa sig en person eller en institution som på något märkligt sätt utrustats med den gudomliga förmågan att i förväg veta vilka individer som det under den villkorliga frigivningen från anstalten eller under permissionen från den rättspsykiatriska vården kommer att gå illa för. –Skulle det då ändå vara möjligt för den expert som genomfört prediktionen att enbart rapportera sina fynd till den rättsliga instans som sedan har att fatta beslutet?

Svaret är att även om det skulle vara teoretiskt möjligt skulle det ändå vara otänkbart. För en praktiskt verksam expert som i det enskilda fallet upptäcker en högrisksituation vore det formellt inkorrekt och etiskt oförsvarbart att inte också agera för att förhindra det negativa utfallet. Man kan alltså inte "företse" farlighet. Man kan göra bedömningar av risker men kommer rimligen att göra allt som står i ens makt för att bevisa sig själv ha fel genom att förhindra den farlighet som det var meningen att man skulle företse. Av dessa skäl menar vi idag att det är omöjligt att i praktiken åtskilja bedömningen av risk (den snäva "prediktionen") från hanteringen av risk (prevention).

Förhållandet mellan dessa två paradigmer illustreras schematiskt i Figur 3. I det historiska sammanhanget företrädde den "andra generationens" forskning och utveckling prediktionsparadigmet, medan det moderna, "tredje generationens" forskning och utveckling omfattas av preventionsparadigmet.

¹⁹ Gunn, J. (1996). Let's get serious about dangerousness. *Criminal Behaviour and Mental Health*, 6, 51-64.

²⁰ Price, R. (1997). On the risks of risk prediction. *The Journal of Forensic Psychiatry*, 8, 1-4.

²¹ Söderström, H. & Forsman, A. (2001). Etik och metodproblem vid rättspsykiatriska riskbedömningar. I: G. Holmberg & G. Kullgren (red.) (2000). *Riskbedömning vid rättspsykiatrisk undersökning. Riktlinjer och reflexioner*. Stockholm: Rättsmedicinalverket.

Figur 3. Prediktion och prevention.

Prediktion	Prevention
<ul style="list-style-type: none"> • Riskbedömningen syftar till att fastställa sannolikheten för oönskade utfall 	<ul style="list-style-type: none"> • Riskbedömningen syftar till att karaktärisera och minimera risker
<ul style="list-style-type: none"> • Passiv 	<ul style="list-style-type: none"> • Proaktiv, kopplad till åtgärder
<ul style="list-style-type: none"> • Statisk, riskbedömning behöver bara göras en gång 	<ul style="list-style-type: none"> • Process-orienterad, kontinuerliga omprövningar
<ul style="list-style-type: none"> • Betonar historiska och statistiska risk- och skyddsfaktorer 	<ul style="list-style-type: none"> • Betonar påverkbara ("behandlingsbara"), dynamiska faktorer liksom faktorer av utlösande karaktär ("triggers")
<ul style="list-style-type: none"> • Förkärlek för faktorer som är lätta att mäta, dvs hög reliabilitet 	<ul style="list-style-type: none"> • Betonar validitet snarare än reliabilitet
<ul style="list-style-type: none"> • I huvudsak individfaktorer 	<ul style="list-style-type: none"> • Individfaktorer såväl som omständigheter i omgivningen (kontextuella faktorer)

7. Risktillsyn – riskhantering

Vi kan således inte bryta loss det vi kallar riskbedömning från det som på svenska kommit att kallas allmänt för "riskhantering" (*risk management*). Riskhantering sker inom kriminalvårdens och rättspsykiatrins institutioner, och avser då att minimera risker för bl.a. våldshandlingar riktade mot vårdpersonal eller medintagna/medpatienter, eller risken för avvikningar. I det här sammanhanget kommer dock diskussionen att inriktas på riskhanteringen utanför institutionen; under den villkorliga frigivningen, permissionen eller motsvarande; dvs. en situation då klienten eller patienten

fortfarande fullgör påföljd men ändå vistas ute i samhället. För individer som vistats länge på institution är det en nödvändighet för en lyckad och säker återanpassning till samhället att denna period, då individen inte är frihetsberövad i betydelsen inlåst men ändå inte fri, blir ganska lång.

Konceptuellt kan begreppet riskhantering brytas ned i två komponenter: risktillsyn (monitorering) och intervention (åtgärder)²². Med risktillsyn eller monitorering avses den process med vilken den handläggande myndigheten kontinuerligt håller den risk en enskild utgör under uppsikt. Risktillsynen är en process som ständigt fortgår så länge individen står under frivårdens tillsyn eller är på permission från den rättspsykiatriska vården. Interventioner, däremot, aktualiseras enbart då det med utgångspunkt i risktillsynen anses påkallat.

Ett konkret sätt att monitorera risk är att göra periodiska omprövningar med hjälp av HCR-20 (Figur 2). Detta sker genom att förnyade bedömningar görs av de dynamiska individuella och kontextuella riskfaktorerna i C- respektive R-modulerna (punkt 11-20 i Figur 2). En annan modell, som särskilt utarbetats för riskhantering, är SORM (Figur 4). Oavsett vilken modell man arbetar efter är principen densamma; att regelbundet och med intervall som anpassats för det enskilda ärendet utöva en risktillsyn som syftar till att ge signaler om att åtgärder är påkallade för att undvika återfall i brott.

Situationer där risktillsynen kan påkalla intervention är till exempel att individen återfaller i missbruk, att akuta sociala problem tillstöter eller att en patient i den rättspsykiatriska vården slutar att ta föreskriven medicin. De åtgärder som kan vara aktuella beror på omständigheterna i det enskilda fallet och de möjligheter att intervensera som står till buds varierar också beroende på vilken lagstiftning som är tillämplig. Interventionerna varierar längs en glidande skala från ökade stödinsatser till – i extremfallet – beslut om återkallande av permission och återintagning på institution.

²² Grann, M., Haggård, U., Hiscoke U. L., Sturidsson, K., Alm, P-O., Dernevik, M., Gumpert, C., Hallqvist, J., Hallquist, T., Kullgren, G., Långström, N., Lotterberg, M., Nordström, K., Pallvik, A., Stähle, B., & Woodhouse, A. (2002). *Methodological development: Structured outcome assessment and community risk monitoring (SORM)*. Stockholm: Karolinska Institutet.

Figur 4. SORM (Structured Outcome Assessment and Community Risk Monitoring). En modell inte för riskbedömning utan för risktillsyn och riskhantering.

	Förekomst Nej/A/B/C	Riskeffekt -/0/+	
1. Kriminalvård (frihetsberövanden)			En modell för risktillsyn och riskhantering. Består av enbart föränderliga (dynamiska) faktorer. Hälften (1-14) är dynamiska kontextuella faktorer och andra hälften (15-27) är dynamiska individfaktorer. Under de tre sista punkterna i SORM (28-30) kartläggs förekomsten av incidenter.
2. Psykiatrisk avdelningsvård			
3. Stödkontakter			
4. Somatisk vård			Förekomsten av faktorer och omständigheter bedöms enligt ett system som antingen "Nej" eller "A", "B" eller "C", där "Nej" betyder att faktorn eller omständigheten inte föreligger och A/B/C speglar olika grader och typer av förekomst.
5. Arbetsfrämjande insatser			
6. Bostad			
7. Ekonomi			
8. Arbete			
9. Fritid			
10. Funktionsnivå			
11. Familj			
12. Partner			
13. Barn			
14. Vänner och bekanta			
15. Sjukdomsinsikt			
16. Stämningsslag			
17. Ängestsymtom			
18. Psykossymtom			
19. Instabilitet			
20. Suicidalitet			
21. Homicidalitet			I SORM bedöms förekomsten av en viss faktor eller omständighet separat från risk-effekten i det enskilda fallet. Därför kan varje faktor eller omständighet bedömas som antingen riskfaktor (+) eller skyddsfaktor (-) eller som en faktor utan avgörande betydelse (0) för risken i det enskilda fallet.
22. Bristande behandlingsmotivation			
23. Medicinering			
24. Missbruk			Innehållsmässigt kan SORM ses som en expansion av de 10 C- och R-faktorerna i HCR-20. Vissa faktorer är identiska (t.ex. SORM15 och C11 eller SORM19 och C14) medan i andra fall har C- och R-faktorer "slagits isär" till flera faktorer för att skapa bättre upplösning.
25. Egen upplevelse av hälsa			
26. Egen upplevelse av livskvalitet			
27. Egen riskskattning			SORM är avsett att användas som ett instrument för risktillsyn i frivård och öppenvård. Bedömningen görs kontinuerligt i samband med hembesök eller återbesök på mottagning. Frekvensen för SORM-bedömningarna avgörs från fall till fall, men kan variera från tät (en gång/vecka) till sporadisk (en gång varannan månad).
28. Våldshandlingar			
29. Andra kriminella handlingar			
30. Risksituationer			

Grann, M., Haggård, U., Hiscoke, U. L., Sturidsson, K. et al. (2000). *Structured Outcome Assessment and Community Risk Monitoring (SORM). Manual*. Stockholm: Karolinska Institutet.

8. Sammanfattning

Den här bilagan har kortfattat försökt beskriva utvecklingen i termer av vetenskaplig forskning och policy på området forensiska riskbedömningar sedan 1970-talet och framåt. Denna utveckling företer en utveckling som kan beskrivas som tre "generationer" av forskning och utveckling. Debatten om riskbedömningarna har många gånger förts in i ofruktsamma återvändsgränder genom att frågan överförenklats. Särskilt gäller detta i förlängningarna av den i sammanhanget irrelevanta frågan *Går det att föutse farlighet?*

I praktiken handlar riskbedömningar inte om att förutsäga farlighet, utan att förhindra farlighet. Prevention bör alltså stå i fokus. Forensiska bedömningar av risk kan i praktiken inte frikopplas från åtgärder och modeller för att följa upp och åtgärda risk, i syfte att minimera densamma.

Bilaga 5

Sammanställning av frihetsberövade svenskar utom Norden

Uppgifterna kommer från Utrikesdepartementet (2001-10-16) och avser både dömda personer och personer som är frihetsberövade på grund av misstanke om brott (främst häktade). I några fall är det inte fråga om svenska medborgare utan utländska medborgare med permanent uppehållstillstånd eller med svenskt främlingspass.

Länder

Argentina (3 fall)
Australien (1 fall)
Belgien (2 fall)
Bolivia (1 fall)
Brasilien (3 fall)
Canada (2 fall)
Chile (1 fall)
Costa Rica (1 fall)
Cuba (4 fall)
Ecuador (2 fall)
Eritrea (1 fall)
Estland (2 fall)
Filippinerna (2 fall)
Frankrike (3 fall)
Grekland (6 fall)
Indien (1 fall)
Irak (1 fall)
Iran (1 fall)
Italien (2 fall)
Japan (3 fall)
Kroatien (1 fall)
Libanon (4 fall)
Mexico (1 fall)

Nederländerna (2 fall)
Pakistan (1 fall)
Peru (1 fall)
Polen (6 fall)
Portugal (1 fall)
Schweiz (1 fall)
Slovakien (1 fall)
Slovenien (1 fall)
Spanien (16 fall)
Storbritannien (5 fall)
Syrien (3 fall)
Thailand (12 fall)
Tjeckien (1 fall)
Turkiet (4 fall)
Tyskland (20 fall)
Ungern (2 fall)
Uruguay (4 fall)
USA (18 fall)
Venezuela (1 fall)
Österrike (3 fall)

Sammantaget sitter 151 svenska medborgare och personer med anknytning till Sverige frihetsberövade. 16 är kvinnor. 67 personer är dömda och 84 häktade eller liknande. Brottsligheten består främst av narkotikabrott (65 brott eller cirka 43 procent utgörs av sådan brottslighet). Andra vanligt förekommande brott är bedrägeri, förfalskning och liknande ekonomisk brottslighet (20 brott), mord/drap eller försök till sådant brott (13 brott), tillgreppsbrott (11 brott), människosmuggling (8 brott), sexualbrott (6 brott) och misshandel eller liknande (5 brott). Andra brott som förekommer är bland annat varusmuggling, vapenbrott, illegal vistelse i landet, brott mot staten och trafikbrott. I vissa fall är en person misstänkt eller dömd för mer än ett brott.

Av de personer som har dömts för brott utom Norden har 15 män och 2 kvinnor dömts till fängelse i 10 år eller mer. Nedan redovisas i vilka länder de dömts, kön, ålder, tid för domen, brott och påföljd.

Australien:

Man, född 1940, dömd 1993-03-05 för narkotikabrott till fängelser
7 år + 6 år

Cuba:

Man, född 1946, dömd 1996-02-07 för våldtäkt till fängelse 12 år

Grekland:

Man, född 1980, dömd 2000-11-01 för narkotikabrott till fängelse
10 år

Irak:

Man, född 1960, dömd i februari 2001, troligen för smuggling till
fängelse 20 år

Italien:

Man, född 1962, dömd 1998-06-01 för narkotikabrott till fängelse
30 år

Mexico:

Man, född 1951, dömd 1995-07-17 för narkotikabrott till fängelse
26 år

Pakistan:

Man, född 1966, dömd 2000-01-28 för mord till fängelse på livstid
(överklagat – dödsstraff yrkas)

Portugal:

Man, född 1949, dömd 2001-07-13 för mord till fängelse 19 år
(överklagat)

Thailand:

Man, född 1958, dömd 1999-07-21 för narkotikabrott till fängelse
40 år

Man, född 1965, dömd 1998-06-15 för narkotikabrott till fängelse
35 år

Kvinna, född 1950, dömd 1999-06-23 för kontokortsbedrägeri till
fängelse 16 år

USA:

Man, född 1974, dömd 1996-11-02 för mord till fängelse på livstid

Kvinna, född 1954, dömd 1983-06-01 för mord till fängelse 2 ggr 25 år – livstid

Man, född 1963, dömd 1986-05-28 för mord till fängelse 15 år – livstid

Man, född 1963, dömd år 1994 för narkotikabrott till fängelse 25 år

Man, född 1955, dömd år 1994 för sexuellt ofredande och våld mot tjänsteman till fängelse 17 år

Man, född 1977, dömd 2000-07-07 för drap till fängelse 12 år (överklagat)

Utomlands dömda med strafftider på tio år eller mer som har överförts till Sverige och avtjänar straffet här

1. Kvinna, född 1965

Dömd 1995-10-30 i Thailand till fängelse i 43 år 9 månader 4 dagar

Överförd till Sverige genom beslut 1998-07-16

Straffidsbeslut 1998-12-01

Halva tiden avtjänad 2016-07-03

Två tredjedelar av tiden avtjänad 2023-10-19

Slutdatum 2038-05-21

2. Man, född 1963

Dömd 1990-06-27 i Thailand till fängelse i 40 år

Överförd till Sverige genom beslut 1997-03-13

Straffidsbeslut 1998-07-14

Halva tiden avtjänad 2009-06-21

Två tredjedelar av tiden avtjänad 2016-02-20

Slutdatum 2029-06-21

Straffet nedsatt genom nåd till 19 år, vilket innebär att halva tiden avtjänad 1998-12-22, två tredjedelar av tiden avtjänad 2002-02-19, slutdatum 2008-06-21

3. Man, född 1962

Dömd 1995-07-06 i Thailand till fängelse i 26 år 3 månader 2 dagar

Överförd till Sverige genom beslut 1999-06-23

Straffidsbeslut 2000-06-01

Halva tiden avtjänad 2008-03-26

Två tredjedelar av tiden avtjänad 2012-08-11

Slutdatum 2021-05-13

4. Man, född 1948

Dömd 1992-03-27 i Thailand till fängelse i 24 år
Överförd till Sverige genom beslut 1996-02-15
Strafftidsbeslut 1996-10-04
Halva tiden avtjänad 2003-10-12
Två tredjedelar av tiden avtjänad 2007-10-12
Slutdatum 2015-10-12

5. Man, född 1946

Dömd i England 1996-06-24 till fängelse i 16 år 13 dagar
Överförd till Sverige genom beslut 1998-06-04
Strafftidsbeslut 1999-02-08
Halva tiden avtjänad 2003-07-08
Två tredjedelar av tiden avtjänad 2006-03-09
Slutdatum 2011-07-15

6. Man, född 1968

Dömd i Norge 1995-05-25 till fängelse i 15 år
Överförd till Sverige genom beslut 1996-02-13
Strafftidsbeslut 1995-06-08
Halva tiden avtjänad 2002-03-30
Två tredjedelar av tiden avtjänad 2004-09-28
Slutdatum 2009-09-28

7. Man, född 1961

Dömd i Norge 1994-06-24 till fängelse i 14 år
Överförd till Sverige genom beslut 1995-03-29
Strafftidsbeslut 1994-06-29
Halva tiden avtjänad 2000-10-18
Två tredjedelar av tiden avtjänad 2003-02-17
Slutdatum 2007-10-19

8. Man, född 1950

Dömd i Danmark 1999-05-06 till fängelse i 10 år
Överförd till Sverige genom beslut 2000-06-26
Strafftidsbeslut 1999-05-06
Två tredjedelar av tiden avtjänad 2004-10-18
Straffåterstod: 3 år 4 månader
Prövotiden utgår 2008-02-16
Slutdatum 2008-02-16

9. Man, född 1961, medborgare i Turkiet

Dömd i Norge 1996-01-24 till fängelse i 10 år
Överförd till Sverige genom beslut 1997-08-04
Straffrättsbeslut 1996-03-25
Halva tiden avtjänad 2000-03-09
Två tredjedelar av tiden avtjänad 2001-11-09
Slutdatum 2005-03-09

Sammanfattning: Av de nio utlandsdömda som har överförts hit är det fyra stycken som har längre tidsbestämda straff än vad som kan dömas ut i Sverige. Samtliga dessa fyra är dömda i Thailand. En av dem har fått sitt straff nedsatt genom nåd.