JUSTITIEDEPARTEMENTET **Ju2002:2717/BIRS**

REMISSAMMANSTÄLLNING ÖVER BETÄNKANDET FRIGIVNING FRÅN LIVSTIDSSTRAFF (SOU 2002:26)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Förteckning över remissinstanserna 3

2. Inledning och allmänna synpunkter 5

3. Lagförslagen 26

4. Utredningens överväganden och förslag 29

4.1 För- och nackdelar med nuvarande system 29

4.2 Är det konstitutionellt möjligt att ett annat organ än regeringen prövar frågan om frigivning av livstidsdömda? 30

4.3 Ett system med frigivningsprövning av livstidsdömda 31

4.4 Vilka kriterier skall beaktas vid frigivningsprövningen? 33

4.5 Vilket organ skall pröva frågan om frigivning av livstidsdömda? 46

4.6 Tidpunkten för frigivningsprövningen 54

4.7 Förfarandet inför prövningsorganet 58

4.8 Prövotiden 62

4.9 Ny brottslighet 64

4.10 Brott som rör säkerhetspolitiska intressen 65

4.11 Personer dömda utomlands till långa fängelsestraff 67

5. Ekonomiska konsekvenser 69

1. Förteckning över remissinstanserna

Följande remissinstanser har inkommit med svar.
Riksdagens ombudsmän
Svea hovrätt
Hovrätten över Skåne och Blekinge
Stockholms tingsrätt
Göteborgs tingsrätt
Helsingborgs tingsrätt
Umeå tingsrätt
Justitiekanslern
Domstolsverket
Riksåklagaren
Rikspolisstyrelsen
Kriminalvårdsstyrelsen
Kriminalvårdsmyndigheten Hall
Kriminalvårdsmyndigheten Örebro
Kriminalvårdsmyndigheten Tidaholm
Kriminalvårdsnämnden
Övervakningsnämnden Stockholms Centrums första
Övervakningsnämnden Göteborg Centrum
Brottsförebyggande rådet
Brottsoffermyndigheten
Rättsmedicinalverket
Socialstyrelsen
Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet
Juridiska fakulteten vid Lunds universitet
Svenska kommunförbundet
Landstingsförbundet
Sveriges advokatsamfund
Sveriges domareförbund
Nämndemännens riksförbund
Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän
Sveriges Psykologförbund
Akademikerförbundet SSR
Nämnden för andlig vård (NAV)

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig.
Kriminalvårdsmyndigheten Kumla
Sveriges läkarförbund
Svenska fångvårdssällskapet
Amnesty International, Svenska sektionen
Kriminellas Revansch I Samhället (KRIS)
Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende (RFHL)
Föreningen för livstidsdömda

Följande organ och personer har inkommit med yttrande utan att ha inbjudits till det.
Örebro tingsrätt
Sveriges Kristna Råd
Härnösand – Medelpads hälso- och sjukvård, Rättspsykiatriska kliniken
Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare
Ulla-Britt Jonsson-Hakeman
Björn Lagerbäck
Anita Strandberg

Riksåklagaren har bifogat yttranden från Åklagarmyndigheterna i Stockholm, Västerås och Umeå.

Alla yttranden som inkommit från någon som inte är upptagen på remisslistan redovisas av framställningstekniska skäl som självständiga yttranden. De har dock markerats genom parantes.

2. Inledning och allmänna synpunkter

Riksdagens ombudsmän

Utredningens förslag
Från de synpunkter jag har att beakta framstår de framlagda förslagen, med hänsyn till direktivets utformning, vara väl genomarbetade och motiverade. Jag har inte funnit annat än att utredningen på ett utmärkt sätt förefaller ha löst de frågor den ställts inför av regeringen. Jag har, såvitt gäller frågan om vilket organ som bör pröva frigivningsfrågor enligt den av utredningen föreslagna modellen, samrått med chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh och justitieombudsmannen Nils-Olof Berggren. Jag har också, beträffande frågan om den uppgift som utredningen har föreslagit bör läggas på Rättsmedicinalverket, samrått medjustitieombudsmannen Kerstin Andre.
Oaktat den nu redovisade ståndpunkten föranleder betänkandet följande reflexioner från min sida.

Bör livstidsstraffet behållas i nuvarande omfattning?
I utredningen anges att livstidsstraff i praktiken närmast uteslutande utdöms som påföljd för mord samt att antalet livstidsdömda har ökat kraftigt under senare år. Vidare framhålls att det föreligger en förhållandevis stor osäkerhet i praxis såväl när det gäller gränsdragningen mellan mord och dråp som beträffande straffmätningen vid mord. Min erfarenhet från tolv år som JO med tillsyn över kriminalvården bekräftar den uppfattningen. Bland annat mot bakgrund av dessa förhållanden kan jag - liksom utredaren - inte avhålla mig från att anföra vissa synpunkter i frågan om lämpligheten av att behålla livstidsstraffet i dess nuvarande omfattning. Skälen för detta är flera.
För det första är det enligt min mening tveksamt om det är rimligt att en så stor grupp personer, som har blivit fallet i dag, drabbas av den rättsosäkerhet som oundgängligen är förknippad med tidsobestämda straff Jag tänker då närmast på rätten att få veta hur länge ett fängelsestraff faktiskt skall verkställas och på det från rättslig synpunkt mycket tveksamma i att straffvärdet av en gärning i praktiken inte fastställs förrän mycket lång tid efter domen. Dessa olägenheter påverkas inte av de förändringar som föreslås i utredningen. Därtill kommer att osäkerheten idag vad gäller straffmätningen vid allvarliga våldsbrott medför risk för omotiverat stora skillnader i straffets längd för mycket likartade gärningar. I praktiken avtjänar den som döms till livstids fängelse för mord för närvarande ett nära nog dubbelt så långt fängelsestraff som den som döms till det enda alternativet, nämligen tio års fängelse. Därtill kommer att utvecklingen av kriminalvården och samhället i övrigt har medfört att livstidsstraffet i praktiken alltmer har förlorat sin karaktär av tidsobestämt straff Som utredningen konstaterar bygger nuvarande lagstiftning och syn på kriminalvård på att alla som döms till livstid så småningom skall friges. Det sammanhänger med den allmänna ståndpunkten att straff inte är vedergällning och att fortsatt påtaglig återfallsrisk efter lång tid bör hanteras inom ramen för andra samhällsåtgärder. Det system med obligatorisk frigivningsprövning som nu föreslås framstår - även om det i den nuvarande situationen innebär en väsentlig förbättring av förutsägbarheten för de dömda - som än mer oförenligt med livstidsstraffets karaktär av livsvarigt straff Man kan därför fråga sig om det inte också är närmast skadligt för vårt rättssystems trovärdighet att behålla den dubbeltydighet som finns inbyggt i systemet, åtminstone i den utsträckning som numera är fallet. Som utredaren framhållit finns även andra olägenheter med livstidsstraffet. En sådan är den immunitet som den dömde har såväl vid val av påföljd för andra brott som ifråga om reaktioner på misskötsamhet under verkställigheten.

En ökad rättssäkerhet och ett system som tydligare återspeglar dess faktiska innebörd och verkningar skulle enligt min mening kunna uppnås om den tidsbestämda straffskalan för mord höjdes. Därigenom skulle, i vart fall i långt fler fall än idag, en bättre förutsägbarhet åstadkommas och en mer nyanserad straffmätning kunna ske. Livstidsstraffet skulle - om man anser att det är motiverat att behålla det - kunna reserveras för situationer i vilka ett tidsobestämt straff åtminstone i fler fall än för närvarande kan sägas vara motiverat. Sammanfattningsvis anser jag således att det finns anledning att överväga om inte straffmaximum för mord bör ändras för att minska antalet livstidsdomar. Detta borde enligt min mening ske innan eller senast i samband med att ställning tas till det nu framlagda förslaget på hur ett system för frigivningsprövning av livstidsfångar skall utformas.

Svea hovrätt

Hovrätten instämmer i bedömningen att nådeinstitutet bör kompletteras med andra möjligheter att pröva frågan om frigivning från livstidsstraff och tillstyrker därför att en ny sådan prövningsmöjlighet inrättas.
Hovrätten tillstyrker också att frigivningsprövningen utformas som en regelbundet återkommande prövning till dess villkorlig frigivning kan ske. Vad gäller intervallet för omprövning av frågan kan det ifrågasättas om prövningen alltid skall ske så ofta som föreslagits.
I fråga om de närmare kriterierna för frigivningsprövningen avstyrker hovrätten förslaget att brottets svårhet skall beaktas särskilt i detta skede. Hovrätten förespråkar i stället en modell där brottets svårhet beaktas i ett tidigare skede, på så sätt att domstolen redan då livstidsstraffet döms ut bestämmer den minsta tid som den dömde skall avtjäna innan villkorlig frigivning kan komma ifråga. Med denna bedömning finner hovrätten också skäl att ytterligare överväga andra möjligheter än den föreslagna i fråga om valet av prövningsorgan.
Hovrätten tillstyrker att utomlands dömda som överförs hit för verkställighet skall kunna omfattas av de nya reglerna.
Hovrätten lämnar övriga delar av förslaget utan erinran med de mindre synpunkter som anges nedan.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Livstidsstraffet har, som framgår både av direktiven till utredningen och av betänkandet, varit föremål för diskussion under lång tid. Kraven på förändringar har dock vuxit i styrka först under det senaste decenniet. En avgörande anledning till detta är den förändring av benådningspraxis som har kunnat iakttas under 1990-talet. Även om regeringen i direktiven försöker förklara denna förändring med nya högre straffskalor och ett ökat inslag av individuella bedömningar framstår det som troligast att regeringens skärpta syn på nådeansökningar har sin grund i ett förändrat straffrättspolitiskt synsätt.
Det sagda innebär att det i vart fall kan misstänkas att olika typer av mera politiskt betonade överväganden har getts och fortfarande ges betydelse när beslut i nådeärenden fattas. Detta innebär att den nuvarande ordningen framstår som godtycklig. Visserligen kunde sägas att domstolens dom på livstids fängelse också innebär att det som skall följa är ett frihetsberövande under resten av den dömdes liv. Men eftersom alla livstidsdömda så småningom friges, om de inte avlider innan de avtjänat så lång tid att de enligt den praxis som trots allt råder kan komma i fråga för ett nådebeslut, är detta endast en chimär. Både domstolen, parterna i brottmålsprocessen och allmänheten vet att livstid fängelse i praktiken inte innebär ett livslångt frihetsberövande. Det är då i högsta grad rimligt att besluten om frihetsberövandets varaktighet fattas på ett sätt som motsvarar de rättssäkerhetskrav som

normalt uppställs när det gäller straffrättsliga ingripanden. Denna synpunkt får större tyngd ju fler livstidsstraff som döms ut.
Hovrätten ställer sig alltså positiv till att frågan om livstidsstraffet har blivit föremål för utredning. Det framstår som nödvändigt att skapa ett mera rättssäkert sätt att hantera frigivningen från livstidsstraff. Däremot menar hovrätten att utredningsuppdraget inte hade bort formuleras så snävt som skett i detta fall. Frågan är mångfasetterad och det kan inte gärna antas att direktivförfattarna på förhand, dvs innan saken blev utredd, skulle kunna veta vilka olika lösningar som är de mest lämpliga. Även om hovrätten har förståelse för den inriktning som getts utredningsuppdraget, och som innebär att livstidsstraffet skall finnas kvar, innebär inte detta att tillämpningen av livstidsstraffet måste vara oförändrad. Inte heller framstår på förhand ett system med villkorlig frigivning som den självklara lösningen. Såvitt hovrätten förstår är det ju för närvarande så att nådebesluten regelmässigt innebär att livstidsstraffet omvandlas till ett tidsbestämt fängelsestraff från vilket sedan villkorlig frigivning beviljas enligt vanliga regler. Att ett sådant system skulle vara förenat med så avgörande nackdelar att det inte funnits skäl att låta utredningen överväga även detta framstår som svårförklarligt.
Utredningen har utfört sitt uppdrag utifrån direktiven. Hovrätten är, som kommer att framgå, på ett flertal punkter kritisk till de förslag som läggs fram. Denna kritik är i huvudsak riktad, inte mot utredningen, utan mot det sätt på vilket direktiven utformats. Om betänkandet i sig kan sägas att det är lättläst och utformat på ett logiskt och följdriktigt sätt. Vidare är de olika lagtekniska lösningar som valts som sådana i huvudsak godtagbara. Inte minst de inledande mera deskriptiva avsnitten är av stort värde för den fortsatta diskussionen om livstidsstraffet.
Ett flertal allvarliga invändningar kan riktas mot livstidsstraffet. En sådan är att det är inhumant därigenom att den verkliga strafftiden inte avgörs förrän efter en mycket lång anstaltsvistelse. Den ovisshet som detta skapar för den dömde och hans omgivning är säkerligen genomgående oerhört pressande. En annan invändning mot livstidsstraffet är att det leder till svårigheter av olika slag under verkställigheten och också när det skall upphöra. Det sistnämnda illustreras för övrigt på ett tydligt sätt av utredningens betänkande. Särskilt den nuvarande tillämpningen av nådeinstitutet leder också till svårigheter för domstolarna. Vid mord, som det ju oftast är frågan om när livstids fängelse ådöms, består straffskalan av endast två alternativ. Det ena är fängelse i tio år och det andra är livstids fängelse, vilket för närvarande i praktiken innebär fängelse i minst 18 år. Möjligheterna till en nyanserad straffmätning är i stort sett obefintliga. Det kan tilläggas att inte för något annat brott är straffskalan utformad på detta sätt. Enligt hovrättens mening finns det mot bakgrund av det anförda mycket starka skäl att överväga inte bara hur livstidsstraffet i det enskilda fallet skall upphöra utan även om det inte krävs förändrade straffskalor, åtminstone för fall av uppsåtligt dödande. Utredningens tanke att straffskalan för mord borde omfatta fängelse i lägst tio år och högst sexton år eller på livstid är härvid intressant. Med en sådan ordning skulle en vanlig straffmätning kunna ske i mordfallen och livstidsstraffen kunna förbehållas de allra mest allvarliga brotten. Om tillämpningen av livstids fängelse kunde inskränkas på detta sätt skulle problemen kring livstidsstraffet reduceras högst avsevärt. Hovrätten anser det beklagligt att utredningen inte haft möjlighet att vidareutveckla sin tankegång på denna punkt.
Det kan tilläggas att emot en utvidgning av straffskalan för tidsbestämt fängelse för mord har tidigare invänts, med hänvisning till förhållandena i bl.a. Norge, att en sådan reform skulle leda till en avsevärd förlängning av frihetsberövandena i fall av uppsåtligt dödande. Med den förändring av benådningspraxis som skett framstår inte längre denna invändning som särskilt bärkraftig.
Det sagda innebär sammanfattningsvis att hovrätten anser att vad som i första hand bör övervägas är en förändring av straffskalorna för uppsåtligt dödande, och i konsekvensens namn även för de övriga brott som kan leda till livstids fängelse. Målet för denna förändring

bör vara att livstidsstraffet förbehålls ett mycket litet antal synnerligen svåra brott och att den helt dominerande påföljden för mord blir ett tidsbestämt fängelsestraff.
Även med en sådan ordning, där alltså livstidsstraffet behålls med en starkt inskränkt tillämpning, behövs emellertid ett system för prövning av straffets varaktighet. Den åsikt som utredningen har, nämligen att en inskränkt tillämpning av livstidsstraffet kanske skulle kunna göra ett system av det slag som utredningen föreslår obehövligt, tar hovrätten avstånd ifrån. Detta innebär att hovrätten, vilken lösning som än väljes, ansluter sig till den grundtanke som finns i betänkandet, dvs att rättssäkerheten vid hanteringen av livstidsdömda måste stärkas.

Stockholms tingsrätt

Utredningen för frigivningsprövning av livstidsdömda har enligt de för utredningen givna direktiven inte haft i uppdrag att lämna förslag till frågan om avskaffande av straffet fängelse på livstid och inte heller att föreslå förändringar av de befintliga straffskalorna. Tingsrätten beklagar denna begränsning av uppdraget och delar i allt väsentligt de överväganden som utredningen trots detta framfört i sitt betänkande i dessa frågor. Livstidsstraffet framstår som inhumant för ett modernt rättssamhälle. Det är tingsrättens bestämda uppfattning att det bör avskaffas.
Rörande straffskalorna har utredningen tagit upp den snäva straffskalan för mord. Tingsrätten delar utredningens uppfattning att den medför ett obefogat stort antal livstidsdömda i Sverige i jämförelse med exempelvis andra nordiska länder. Om man väljer att behålla livstidsstraffet, är det angeläget att justera straffskalan för mord så att det blir möjligt att döma till längre tidsbestämda straff än tio år. Den tröskeleffekt som annars uppstår mellan de två möjligheterna i straffskalan är inte rimlig. Enligt tingsrättens mening har den invändning som brukar framföras mot en utvidgning av en straffskola - att den riskerar att medföra en allmän höjning av straffnivån - i detta fall inte fog för sig. Det blir, som utredningen påpekat, i stället fråga om en nyansering av straffskalan för mord.
Tingsrätten anser att mot bakgrund av de direktiv som lämnats den har utredningen lämnat väl underbyggda förslag och tillstyrker i allt väsenligt utredningens förslag till lag om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. samt därav föranledda följdändringar i annan författning. I det följande lämnar tingsrätten sina synpunkter och följer därvid lagförslagets paragrafindelning. Synpunkterna är till del beroende av resultatet av andra lagstiftningsärenden såsom behandlingen av psykansvarskommitténs betänkande Psykisk störning, brott och ansvar.

Göteborgs tingsrätt

På flera ställen i betänkandet framhålls vikten av att ett inte tidsbegränsat straff skall behållas. Tingsrätten delar denna uppfattning och vill dessutom peka på det symbolvärde som ligger i att ha ett sådant straff. Symbolvärdet kan urholkas om avståndet mellan det högsta tidsbestämda straffet och den tid som en livstidsdömd normalt behöver avtjäna blir för litet. Såsom utredningen har framhållit ligger det utanför uppdraget att ta ställning till om livstidsstraffet skall finnas kvar eller inte, eller att föreslå utvidgningar av straffskalorna för de brott som kan leda till livstidsstraff. Tingsrätten instämmer i att valet enligt nuvarande regler mellan fängelse 10 år och fängelse på livstid kan vara svårt att göra och att regleringen kan medföra en åtminstone till synes onyanserad straffmätning. Av denna anledning kan enligt tingsrättens mening en viss justering uppåt göras utöver fängelse 10 år
men att det därvid beaktas vad som anförts om värdet av ett tidsobestämt straff. En förbättrad nyansering kan också åstadkommas med utredningens förslag om frigivningsprövning.

Helsingborgs tingsrätt

Tingsrätten anser att utredningen på ett mycket förtjänstfullt sätt belyst och redovisat den historiska bakgrunden till livstidsstraffet, nådeinstitutet och villkorlig frigivning. Utredningen innehåller också en god genomlysning av gällande rätt och praxis samt internationella förhållanden. Sammanfattningsvis anser tingsrätten att utredningen som helhet är väl genomarbetad, bra disponerad och välformulerad.
Tingsrätten instämmer i utredningens bedömning att livstidsstraffet till följd av sin tidsobestämdhet kan ifrågasättas med hänsyn till de krav på humanitet som bör ställas på ett modernt straffsystem samt att livstidsstraffet därför passar dåligt in i dagens straffsystem. Även om livstidsstraffet - som påpekats i tidigare utredningar - bör bibehållas främst på grund av sitt starka symbolvärde, framstår de synpunkter på straffskalan för mord som förevarande utredning framför som ytterst välövertänkta. Som utredningen påpekat skulle en utvidgad straffskola för mord kunna medföra en betydande nyansering av straffmätningen, med påföljd att antalet livstidsstraff skulle komma att avsevärt begränsas. Tingsrätten anser därför att man allvarligt bör överväga en sådan förändring.
Tingsrätten delar utredningens uppfattning att nackdelarna med det nuvarande systemet är uppenbara. Tingsrätten vill i detta sammanhang särskilt peka på nådeinstitutets brister vad gäller förutsebarhet och, som utredningen anmärkt, överensstämmelse med intentionerna i Europakonventionen och FN:s rekommendationer.

Umeå tingsrätt

Tingsrätten, som anser sig bunden av de ramar solo kommittedirektivet angett, godtar den utformning av regelsystemet som utredningen föreslagit.

Justitiekanslern

Jag har i huvudsak ingen erinran mot de förslag som lämnas i betänkandet och de bedömningar som görs. Betänkandet föranleder emellertid följande synpunkter från min sida.

I detta sammanhang vill jag gärna ge mitt stöd åt utredningens synpunkt att det borde övervägas att nyansera straffskalan för mord så att det blir möjligt att döma till längre tidsbestämda straff än tio år. Då skulle livstidsstraffet komma att användas för de grövsta brotten enbart, något som bl.a. skulle förenkla frigivningsprövningen.
Jag vill framhålla att den av utredningen föreslagna ordningen inte i och för sig kan anses olämplig. Jag avstyrker därför inte förslaget men vill ifrågasätta om inte en annan ordning är lämpligare.

Domstolsverket

Domstolsverket tillstyrker i huvudsak kommitténs förslag. Under förutsättning att livstidsstraffet skall behållas talar starka skäl för att införa en ordning liknande den som kommittén föreslår. Ett system med frigivningsprövning tör livstidsdömda torde förbättra förutsebarheten för kriminalvården och göra det lättare att planera en meningsfull verkställighet. Det stärker också de livstidsdömdas rättssäkerhet. Vidare är det mer tillfredsställande att nådeinstitutet i huvudsak reserveras för de fall där det föreligger egentliga nådeskäl.

Mot de flesta av huvuddragen i kommitténs förslag har Domstolsverket inget att invända. Att allmän domstol skall pröva frigivningsfrågan och att detta skall ske enligt det förfarande som skisserats verkar vara ändamålsenligt. Att den livstidsdömde efter frigivningen skall ha en prövotid om sex år och stå under övervakning i två år är en lämplig lösning. Vidare förefaller det vara en god ordning att frigivningsprövningen skall ske efter tio års straffverkställighet och därefter med ungefär ett års mellanrum, samt att det är Kriminalvårdsstyrelsen som har att se till att prövningen kommer till stånd. När det gäller vilka förhållanden som skall beaktas vid frigivningsprövningen är de kriterier som kommittén föreslår mer eller mindre självklara. Kommitténs uppfattning är att man bör överväga om det inte vore lämpligt att utvidga straffskalan för mord på så sätt att den omfattar t.ex. fångelse i lägst tio och högst sexton år eller på livstid. Domstolsverket delar denna uppfattning.

Riksåklagaren

Jag avstyrker utredningens förslag till reglering av ett system med frigivningsprövning för livstidsdömda.
Jag har inhämtat yttranden från åklagarmyndigheterna i Stockholm, Västerås och Umeå. Yttrandena bifogas och jag hänvisar till de synpunkter som finns där. För egen del vill jag föra fram följande.
I direktiven för utredningen pekar regeringen på dels den kritik som kan riktas mot livstidsstraffet som sådant, dels de omständigheter som talar för ett sådant straff. Vid avvägningen av skälen för och emot straffet finner regeringen att det för närvarande inte finns förutsättningar att överväga ett avskaffande av livstidsstraffet. Enligt min mening skulle det främsta skälet till denna bedömning kunna vara att livstidsstraffet har ett betydande symbolvärde för att visa ett avståndstagande från de allra svåraste brotten. Detta gäller inte bara från ett allmänt avskräckande perspektiv utan också, vilket jag gärna vill understryka, från brottsofferperspektivet.
Det har alltså inte ingått i utredningens uppdrag att lägga fram förslag som skulle förändra livstidsstraffets karaktär av tidsobestämd påföljd. Det har inte heller ingått i uppdraget att föreslå förändringar av de befintliga straffskalorna. Utredningen har därmed inte fått möjligheten att fullt ut visa hur ett system med ändrade straffskalor och inget livstidsstraff skulle kunna gestalta sig. Jag menar att detta är en brist, inte minst därför att det med fog kan ifrågasättas om ett livstidsstraff hör hemma i en modern rättsstat. Enligt min mening är det självklart att ett livstidsstraff som också betyder livstid inte bara på pappret utan också i praktiken inte gör det. För Sveriges del är det ju också så att livstidsstraff så gott som undantagslöst genom nåd förändras till ett tidsbestämt straff, varefter villkorlig frigivning sker. Det kan därför sättas i fråga om hela straffsystemets trovärdighet kan påverkas när det innehåller ett yttersta straff som oftast inte är ens i närheten av vad det utger sig för att vara. Det ska också uppmärksammas att straffskalan för mord gör att även om det inte är så stor skillnad mellan två gärningars straffvärde straffets längd kan variera avsevärt. Den som döms till livstids fängelse kommer att avtjäna nästan dubbelt så lång tid som den som döms till tio års fängelse.
Jag menar alltså att det är olyckligt att frågan om livstidsstraffets berättigande inte har kunnat analyseras förutsättningslöst och i ett bredare perspektiv av utredningen.
Med den utgångspunkten att livstidsstraffet skall vara kvar är det enligt min mening angeläget att också värna om livstidsstraffets karaktär av tidsobestämd påföljd. Att urholka innehållet så att straffet endast enligt ordalydelsen är tidsobestämt gör att de skäl som talar för straffet - skäl som enligt regeringen överväger - inte blir tillgodosedda. Det kan som jag nyss nämnt också bidra till en minskad respekt för vårt rättsystems trovärdighet.

Enligt utredningens förslag till ett system med obligatorisk frigivningsprövning skall möjligheterna att bli frigiven från ett livstidsstraff regleras på ett sätt som gör att straffets karaktär av tidsobestämdhet minskar på ett betydande sätt mot vad som gäller idag. Med utredningens inställning att den dömde skall kunna räkna med att någon gång komma att friges är det i själva verket missledande att tala om livstidsstraff. Redan av detta skäl menar jag att det system som utredningen föreslår i så hög grad tar udden av livstidsstraffet som ett tidsobestämt straff att förslaget inte bör föranleda lagstiftning.
Jag anser dessutom att utredningen underskattat fördelarna med nådeinstitutet som instrument för frigivningsprövningen. Om livstidsstraffet skall bibehållas ligger det ett betydande värde i att livstidsstraffets karaktär av ett livsvarigt straff endast medger möjlighet att genom nåd bli frigiven från straffet. Jag kan inte heller förstå farhågorna att politiska intressen kan komma att vägas in i bedömningen om och i så fall när en livstidsdömd skall friges. Det går inte att komma ifrån att den kriminalpolitiska frågan om när livstidsdömda skall friges även kan ha politiska förtecken. Detta gäller kanske i än högre grad frågor som har samband med dem som utomlands dömts till långvariga fängelsestraff och avtjänar straffen i Sverige.
Utredningen menar att det vid frigivningsprövning enligt det föreslagna systemet är ofrånkomligt och självklart att det är det begångna brottets svårhet i förhållande till den tid som den dömde har avtjänat som får en helt dominerande betydelse vid prövningen. Enligt förslaget skall alltså Stockholms tingsrätt tio år eller mer efter en dom på livstidsstraff göra en ny straffvärdebedömning.
I detta ligger, enligt min mening, en betydande svaghet i utredningens förslag. Jag anser att det är orealistiskt att tänka sig att en sådan ordning kan fungera på ett rättssäkert sätt. För det första ligger det något grundläggande fel i tanken att en underrätt efter lång tid skall göra en ny bedömning av ett straffvärde som varit föremål bedömning och dom. Därutöver kommer att det underlag för bedömningen av brottets svårhet som kan finnas vid en frigivningsprövning kan vara av mycket varierad art och svårigheterna att göra en riktig straffvärdebedömning måste anses som uppenbara.
Utredningen pekar på ett alternativ som skulle innebära att den domstol som dömer i målet skall bestämma den tidigaste tidpunkten för prövning av villkorlig frigivning. Därvid kommer brottets svårhet som betydelse vid villkorlig frigivning att bedömas i samband med domen och en senare frigivningsprövning kan begränsas till att avse förhållanden som hänför sig till den dömdes person. En fördel med ett sådant alternativ skulle också vara att i fall där det är uppenbart att villkorlig frigivning skall ske mycket sent en prövning inte behöver ske redan efter tio år och därefter regelbundet. Utredningen pekar dock på nackdelar med detta alternativ och avstår från att föra fram det. Enligt min mening är emellertid inte nackdelarna så påtagliga att alternativet inte bör övervägas om regeringen avser att föreslå ett system med frigivningsprövning vid sidan om nådeinstitutet.
Utredningen pekar också på en möjlighet att lösa frågan om frigivning vid livstidsstraff, nämligen att utvidga straffskalan för mord på så sätt att den omfattar t ex fängelse i lägst tio och högst sexton år eller på livstid. Livstidsstraffet skulle då bli förbehållet de allra grövsta formerna av mord och ett antal brott för vilka idag i stort sett aldrig döms till livstidsstraff. Detta syns som en elegant lösning och jag menar att den förtjänar att ytterligare övervägas. Jag tror dock att utredningen har underskattat betydelsen av hur en sådan förändring skulle kunna tänkas påverka straffskalor för andra brott. Enligt min mening torde det därför vara svårt att realisera en förändring av straffskalan för mord utan att det sker i samband med en straffskaleöversyn i ett större sammanhang.

Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen konstaterar inledningsvis att direktiven var utformade på ett sådant sätt att utredningen har varit förhindrad att göra en grundlig och allsidig genomgång av livstidsstraffet och hur det skulle kunna ersättas. Utredningen har därför ställts inför en svårbemästrad situation. Å ena sidan har utredningen haft att leva upp till kravet på en beställd lösning av hur villkorlig frigivning av personer dömda till livstids fångelse skall ske. Å den andra sidan har man inte fått föreslå vad som kanske varit en naturlig lösning på problemet, nämligen att avskaffa livstidstraffet och finna andra tillräckligt balanserande åtgärder.
En förändring av livstidsstraffet innebär i sig ett avgörande ingrepp i straff systemet. Utredningen redogör (betänkandet sid. 38 ff) för den kriminalpolitiska debatt som under gångna år förts i frågan om livstidsstraffets vara eller icke vara. Den borde ha getts tid och utrymme att göra en mer förutsättningslös prövning av de argument som i dagens samhälle kan tala för och emot att behålla livstidsstraffet. Den fortsatta beredningen bör innefatta även denna fråga i hela dess vidd.
Utredningen har från sina utgångspunkter ändå förtjänstfullt pekat på ett annat sätt att lösa problemen kring livstidstraffet, nämligen att det möjligen kunde övervägas om inte en utvidgning av straffskalan för mord borde ske, så att skalan omfattar t.ex. fängelse i lägst tio och högst sexton år eller på livstid. Genom en sådan justering skulle det bli möjligt att döma till längre tidsbestämda straff än tio år, och därmed skulle man kunna åstadkomma en avsevärd nyansering av straffmätningen. Vidare skulle behovet av ett särskilt system för frigivning från livstidsstraff framstå som betydligt mindre, om inom ramen för en mera nyanserad straffmätning - livstidstraffet reserverades för de allra grövsta formerna av mord.
Rikspolisstyrelsen anser att dessa överväganden har fog för sig, låt vara att maximum eventuellt kunde sättas högre än 16 år, och att en nyansering av straffskalan i förlängningen skulle kunna leda till slutsatsen att det går att avskaffa livstidsstraffet som sådant. - Vid en justering av straffskalan för mord enligt redovisade överväganden måste naturligtvis också närmare överväganden göras beträffande samtliga straffbestämmelser där fängelse på livstid ingår i straffskalan.
Rikspolisstyrelsen har, förutom de synpunkter som lämnas nedan, inga invändningar mot de föreslagna författningsändringarna och lämnar i det följande vissa synpunkter i enlighet med betänkandets indelning.

Kriminalvårdsstyrelsen

Betänkandet behandlar för kriminalvården mycket väsentliga frågor som rör bland annat livstidsdömda. Antalet dömda till livstid uppgår nu till 109 stycken och antalet har tredubblats den senaste tioårsperioden. Antalet dömda utomlands till fängelsestraff om 18 år eller mer uppgår till nio stycken. Det stora antalet dömda gör reformen mycket angelägen.
Kriminalvårdsstyrelsen anser att utredningen lyckats väl med sin uppgift att föreslå ett reformerat system för frigivningsprövning av livstidsdömda och övrig målgrupp. Styrelsen anser att svårigheterna att planera en meningsfull verkställighet för dessa kommer att minska med ett obligatoriskt och mer förutsebart system.
Kriminalvårdsstyrelsen tillstyrker i stort förslaget men har några invändningar och påpekanden enligt vad som framgår nedan.

Styrelsen anser att det kan finnas behov av att meddela föreskrifter i anledning av lagen och hemställer därför om att få bemyndigande i förordning.

Kriminalvårdsstyrelsen vill påpeka att förslaget innebär en ökad arbetsbelastning för kriminalvården vad gäller att ta fram underlag och anmäla ärenden till domstol. I dagsläget är det ett trettiotal dömda som kan bli föremål för frigivningsprövning under år 2003. Antalet livstidsdömda per år under nittiotalet varierar mellan sju till femton stycken.
Styrelsen instämmer även i utredningens synpunkter avseende 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.

Kriminalvårdsmyndigheten Hall

Kriminalvårdsmyndigheten Hall tillstyrker utredningens förslag både vad avser frigivningsprövning från livstidsstraff och frigivningsprövning av personer som har dömts till långa fängelsestraff utomlands och verkställigheten har överförts till Sverige. Hall delar helt utredningens uppfattningar i samtliga avsnitt.
Kriminalvårdsmyndigheten Hall framhåller förutsebarheten för såväl den dömde som för kriminalvården (frigivningsplanering) såsom en särskilt viktig effekt om utredningens förslag genomförs. Likaså anser myndigheten att den minskade risken för att politiska hänsyn tillmäts betydelse vid frigivningsprövning av livstidsdömda bör framhållas som en annan viktig effekt av den föreslagna prövningsformen.

Kriminalvårdsmyndigheten Örebro

Kriminalvårdsmyndigheten Örebro är av uppfattningen att det är mycket bra att Justitiedepartementet tar initiativ till att reformera systemet omkring frigivning från livstidsstraff. Som det hittills har fungerat har det känts mycket otillfredsställande för både intagna och personal på de anstalter som har livstidsdömda att det hela varit så oklart när en frigivning kan komma att ske. Det nuvarande systemet med regeringens omotiverade nådebeslut har gjort det omöjligt att förstå vilken rättspraxis som gäller i nådeärenden eftersom regeringen aldrig motiverar sina nådebeslut.. Skälen till nåd eller inte nåd blir således okända, en princip som står i bjärt kontrast till vad som i övrigt gäller inom rättsväsendet. Därtill kommer det faktum att det nuvarande systemet leder till att det från tid till annan varierar i hur långt ett livstidsstraff i praktiken verkligen blir och där tendensen under senare år varit att verkställighetstiderna ökat trots att det i grund och botten är samma principer som gällt under hela tiden och trots att det i stort sett hela tiden handlar om samma typ av brott som sonas, nämligen mord. Ändå har tillämpningen över tid sett olika ut, ett förhållande som känts föga rättssäkert. Det är bra att betänkandet i det sammanhanget slår fast att det inte är tal om att man med detta förslag avser att få till stånd någon förlängning av de anstaltstider som följer av nu rådande nådeinstitut. En sammantagen bedömning blir nära nog att det nuvarande systemet ur olika synpunkter är så otillfredsställande att vilket annat system som helst i vart fall bör kunna bli ett bättre system.
De flesta av de förslag som förs fram i betänkandet är därför bra. Det är t.ex. mycket bra att man lyfter ifrån regeringen uppgiften att besluta i nådeärenden och istället lägger denna uppgift på Stockholms tingsrätt med dess straffrättsliga kompetens i jämförelse med den politiska kompetens som med nuvarande system är involverad i nådeärendena. Så kommer detta förslag t.ex. att underlätta oerhört för både intagna och personal inom kriminalvården då det gäller planeringen av verkställigheten då man i god tid far ett besked om vid vilken tidpunkt den livstidsdömde skall friges. Det är också bra st man redan i förslaget till lagen om frigivningsprövning i 3 § tar upp de omständigheter som särskilt skall beaktas vid nådeprövningen. Betänkandet slår också fast att av dessa kriterier så bör det begångna brottet och den tid som den dömde har avtjänat tillmätas störst betydelse vid frigivningsprövningen.

Det är en bra avvägning med tanke på att dessa kriterier är de mest objektiva vilket medför att förutsebarheten i systemet ökar.
Bra är dessutom att betänkandet ger möjligheter att i vanlig ordning överklaga nådebeslutet till högre rätt, ett särskilt rättssäkert inslag i de beslut som har sådan oerhörd betydelse för den enskilda intagne. Det är också bra att en del av nådeinstitutet även i framtiden kommer att ligga kvar hos regeringen som en form att extraordinärt rättsmedels Några invändningar framförs nedan.

Sammanfattning, sid 14
Här skrivs: "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". Denna formulering kan leda till att det som är viktigt är att den intagne "ställer upp på" eller "spelar med i" det som kriminalvården säger istället för att försöka utröna hur den intagne verkligen utvecklats på det personliga planet efter genomgångna påverkansprogram av olika slag. Detta kommer att kräva ett betydande tillskott av kvalificerad behandlingspersonal inom kriminalvården som både kan driva påverkansprogrammen och som därefter på individplanet kan utvärdera resultatet av kriminalvårdens insatser.

Kriminalvårdsmyndigheten Jönköping (Tidaholm)

Kriminalvårdsmyndigheten Jönköping (anstalten Tidaholm) har som linjemyndighet med praktiskt ansvar för verkställigheten av livstidsstraff enligt nuvarande regelsystem bedömt utredningens förslag ur praktisk kriminalvårdssynpunkt, och tillstyrker de föreslagna lagändringarna så som de redovisas i utredningens betänkande. Den praktiska ärendehanteringen förefaller väl genomtänkt, och bör medföra de i utredningen angivna fördelarna för kriminalvården.

Kriminalvårdsnämnden

Utredningens förslag att ärenden rörande frigivning av livstidsdömda bör prövas av allmän domstol är enligt Kriminalvårdsnämndens (KVN:s) mening svagt underbyggt och avstyrks bestämt av nämnden. I stället bör prövningen anförtros KVN som, också enligt utredningen, har "en samlad kompetens med stor kunskap om kriminalvården och verk ställighetssystemet".

Stockholms Centrums Första Övervakningsnämnd

Övervakningsnämnden yttrar sig enbart över de frågor i betänkandet som rör nämndens verksamhet, d.v.s. de frågor som rör övervakningen av den frigivne och ingripanden i anledning av dennes misskötsamhet.

Brottsförebyggande rådet

BRÅ har fått rubricerade betänkande på remiss och lämnar följande synpunkter.
BRÅ ställer sig positiv till utredningens utgångspunkt att alla livstidsdömda skall ha rätt till frigivningsprövning och att alla förr eller senare skall ha möjlighet att under givna förutsättningar bli frigivna från sina straff, trots att livstidsstraffet per definition är livsvarigt.

BRÅ är också positiv till hur det konkreta förslaget utformats. Det är bra att det tydligt anges när en första frigivningsprövning skall äga ram och att prövningen flyttas från regeringen till domstol (Stockholms tingsrätt). Det ökar rättssäkerheten för de livstidsdömda och skapar bättre förutsättningar för en tydlig och enhetlig praxis.

Brottsoffermyndigheten

Den nyordning som föreslås torde vara intressant ur ett statistiskt perspektiv. För att det skall vara enkelt att följa rättsutvecklingen på området föreslår Brottsoffermyndigheten därför att prövningsorganet varje år skall redovisa en sammanställning av hur många livstidsdömda som har ansökt om, respektive beviljats villkorlig frigivning. Vid beslut om villkorlig frigivning, bör prövningsorganet även redovisa hur lång verkställighetstid den livstidsdömde har avtjänat.

Rättsmedicinalverket

Rättsmedicinalverket instämmer i huvudsak i kommitténs överväganden och förslag. Remissvaret behandlar i första hand de avsnitt i betänkandet som rör innehåll och former för den egentliga prövningen av villkorlig frigivning för de livstidsdömda. Vidare straffrättsliga överväganden och värderingar har verket inte givit sin huvudsakliga uppmärksamhet i fall de inte har avgörande betydelse för prövningsförfarandet som sådant. Livstidsstraffet kan givetvis ställas under diskussion i ett humanitärt perspektiv, samtidigt som det i den utformning som utredningen presenterar kan legitimeras utifrån ett samhällsskyddsperspektiv. En avvägning mellan dessa perspektiv ställer stora krav. Sammantaget menar Rättsmedicinalverket att utredningsförslaget eliminerar många - om än inte alla - av de särskilda svårigheter som är förknippade med livstidspåföljden utifrån kraven på förutsägbarhet och tydlighet.
På några punkter vill verket anmäla invändningar beträffande utredningsförslaget.
· Rättsmedicinalverket vill tillmäta den egentliga riskbedömningen större betydelse vid prövningen av villkorlig frigivning än vad utredningsförslaget ger uttryck för
· En ökad tydlighet och säkerhet i straffvärderingen bör nås genom att domstolen redan vid domstillfället anger tidpunkt för när frågan om villkorlig frigivning tidigast kan komma ifråga
· En tydligare markering av möjligheterna till positiva incitament för den livstidsdömdes återanpassning i samhället bör göras
· Rättsmedicinalverket ställer sig tveksamt till den föreslagna tidpunkten för förändringarnas ikraftträdande
Särskilda resurser för utvärdering och uppföljning av ett nytt system för villkorlig frigivnings av livstidsdömda bör avsättas. En kontinuerlig uppföljning av beslutade ärenden torde tillföra viktig kunskap i det fortlöpande arbetet. Särskilt intressanta områden för sådana uppföljningsåtgärder rör valideringsfrågor i samband med riskbedömning och inte minst effekten av vidtagna riskhanteringsåtgärder.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har en endast begränsad kontakt med hithörande frågor. Socialstyrelsen har ur sin synvinkel inte något att erinra mot förslagen och skälen för dessa. Följande synpunkter kan dock lämnas.
Socialstyrelsen vill avslutningsvis lyfta fram det resonemang utredningen för (bet. s. 12-13) i fråga om en annan möjlighet att lösa problemen kring livstidsstraffet. Eftersom en sådan annan möjlighet ligger utanför uppdraget är resonemanget endast skissartat, men är likväl enligt Socialstyrelsens mening värt att ta fasta på i ett framtida skede, t.ex. i samband med

översynen av nu aktuella ändringar om de genomförs. Socialstyrelsen anser nämligen att utredningens antydda förslag om att straffskalan för mord skall kunna utvidgas så att det skulle bli möjligt att döma till längre tidsbestämda straff än tio år och på så sätt åstadkomma en mera nyanserad straffmätning är värt att utreda ytterligare. Det är troligt att livstidsstraffet då skulle bli förbehållet de allra grövsta gärningarna vilket skulle begränsa antalet utdömda livstidsstraff.

Uppsala universitet

Fakultetsnämnden tillstyrker lagstiftning i enlighet med utredningens förslag.

Lunds universitet

Juridiska fakultetsstyrelsen noterar med beklagande att frågan om att helt ersätta livstidsstraffet med ett fängelsestraff på viss tid inte ingått i det uppdrag som utredningen har erhållit. Flera starka argument för ett sådant avskaffande av livstidsstraffet kan anföras. De erfarenheter som man haft i Norge av ett sådant avskaffande förefaller också i allt väsentligt vara positiva. Det finns därför anledning att också ta upp denna möjlighet till seriös diskussion i den svenska kriminalpolitiken. I utredningen lämnas förslag om hur den nuvarande ordningen med benådning av livstidsdömda kan ersättas med en mer förutsebar och rättssäker ordning. Utredningens behandling av frågan förtjänar stort beröm och i allt väsentligt kan Juridiska fakultetsstyrelsen tillstyrka de förslag som lämnas. De anmärkning som görs i det följande mot förslagen gäller inte de centrala lösningarna, utan bara vissa mer begränsade frågor. Fakultetsstyrelsen tillstyrker således att det stiftas en särskild lag om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m., och att en sådan automatisk prövning som föreslås i denna lag (framför allt 2) skall ske. Det förefaller också vara riktigt att behandlingen av en sådan prövningsfråga koncentreras till en enda domstol (Stockholms tingsrätt). Under alla omständigheter skall prövningen ske vid allmän domstol.

Svenska kommunförbundet

Svenska Kommunförbundet har beretts tillfälle att senast den 1 oktober 2002 inkomma med synpunkter på rubricerade betänkande.
Härmed meddelas att Svenska Kommunförbundet avstår från att lämna synpunkter.

Landstingsförbundet

Landstingsförbundet har av Socialdepartementet beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat ärende. Utredningen om frigivningsprövning av livstidsdömda har haft i uppdrag att utarbeta förslag till en ny ordning för prövning av frigivning av livstidsdömda. Vidare ingick i uppdraget att överväga om det nya systemet bör omfatta personer som dömts till långa fängelsestraff utomlands och fått verkställigheten av straffet överförd till Sverige. Enligt förbundet bör Justitiedepartementet i den fortsatta handläggningen av detta ärende närmare bereda frågan om i vilken omfattning det nya systemet för frigivning kommer att påverka behovet hos de frigivna vad gäller öppen psykiatrisk vård.

Svenska advokatsamfundet

Samfundet ansluter sig till utredningens överväganden och tillstyrker dess förslag.
Enligt samfundet finns det anledning att överväga åtgärder mot det ökade antalet livstidsdömda i Sverige.
Enligt samfundet borde härvid övervägas att utöka möjligheterna att utdöma tidsbestämda straff över tio år. En utökning av straffskalan för vissa brott upp till exempelvis 18 år skulle möjliggöra en nyansering av påföljderna på så sätt att valet av livstidsstraff skulle förbehållas de särskilt allvarliga fallen. Med en sådan utökning av straffskalan skulle domstolarna inom ramen för prövningen av ansvarsfrågan få en betydligt bredare ram att fastställa påföljd.

Sveriges Domareförbund

Från de utgångspunkter som Sveriges Domareförbund har att beakta har förbundet inte något att erinra mot förslaget.
Förbundet vill dock framhålla att det kan finnas anledning att närmare utreda användningen av livstidsstraffet i strafflagstiftningen.

Nämndemännens riksförbund

Nämndemännens Riksförbunds styrelse har vid sammanträde 2002-09-28--29 beslutat om följande korta remissvar: Förbundet stödjer utredningens förslag om 10- årsgränsen samt föreslår att Stockholms Tingsrätt blir den enda domstol som behandlar dessa ärenden.

Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän

Av kommittedirektivet framgår att det, trots de nackdelar som är förknippade med livstidsstraff vad avser förutsägbarhet, rättssäkerhet, möjligheterna att planera verkställigheten samt "anhopningen" av livstidsdömda, saknas förutsättningar att överväga avskaffandet av livstidsstraff.
Som skäl för livstidsstraffet andes dess symbolvärde, risk för krav på högre straffmaximum för andra tidsbestämda fängelsestraff samt risk för att det faktiska frihetsberövandet blir betydligt längre än med den nuvarande möjligheten för Regeringen att av nåd tidsbestämma livstidsstraffet.
Kritik mot livstidsstraffet har framförts bl a från Fängelsestraffkommitten och kriminalvården. Föreliggande utredning antyder, även om man upprepar att det ligger utanför uppdraget, att livstidsstraffet inte passar in i dagens rättssystem, inte uppfyller kraven på humanitet och förutsägbarhet varför man kan tänka sig ett avskaffande. Utredningen nämner i förbifarten Norges avskaffande av livstidsstraffet samt förslag till en modell med vidgade straffskalor som, om inte helt, så i vart fall väsentligt skulle minska behovet av livstidsstraf£
Frivårdsföreningen har tidigare (i bl a tidningsartikel) riktat kritik mot livstidsstraffet utifrån uppfattningen att strängare straff inte minskar brottsligheten och tron på att även människor som begått mycket allvarliga brott kan förändras.
Vidare anser Frivårdsföreningen att några grundläggande krav på rätts- och straffsystem är att brottets straffvärde bestäms i anslutning till dom, att man kan förutse samhällets reaktion på brott, att straffskalorna medger en differentiering utifrån brottets svårighetsgrad (proportionallitet) samt att per definition livsvariga påföljder inte hör hemma i ett modernt samhälle.
Som utredningen påpekar försvårar, eller i vissa fall omöjliggör, livstidsstraffet kriminalvårdens arbete med verkställighetsplaneringen förutom att det skapar

säkerhetsproblem. Det kan också te sig märkligt och svårmotiverat att personer som bedömts begått så allvarliga brott att det förtjänar livstids fängelse ändock medges normalpermissioner. Permissionen har föregåtts av en riskbedömning som uppenbarligen inte kunnat styrka risk för återfall i brott eller annan svårare misskötsamhet. Detta förhållande skall inte tolkas som ett ifrågasättande av permissionssystemet utan visar mera på livstidsstraffets orimliga konsekvenser. Frivårdsföreningen förordar därför i första hand att livstidsstraffet avskaffas och att straffskalorna för de brott där livstid för närvarande ingår vidgas till förslagsvis maximum fängelse 21 år och att villkorlig frigivning sker efter nuvarande regler.
Förutom de ovan anförda skälen finns det hitintills inget som talar för att strängare straff minskar förekomsten av allvarliga brott (ett näraliggande expel därpå är Norge).
Vidare skulle den som döms till ex.vis 21 års fängelse då villkorligt friges efter 14 år - en tid som ligger väl i linje med, och i vissa fall t o m överstiger, den *faktiska tid i anstalt* som blivit konsekvensen av nådebesluten från mitten av 1990-talet och till dags dato.
Utredningen pekar i sitt förslag till villkorlig frigivning från livstidsstraff särskilt på brott mot rikets säkerhet. Mot bakgrund av det nuvarande säkerhetspolitiska läget och snabb teknisk utveckling finns det enligt Frivårdsföreningens mening inget som talar emot att även denna typ av brott kan rymmas inom föreslagen straffskala.
Regeringens grundlagsfästa rätt att bevilja nåd bör enligt Frivårdsföreningen kvarstå men kommer då fortsättningsvis att förbehållas nåd av rent humanitära skäl.

Sveriges Psykologförbund

Sammanfattnings kan sägas att Sveriges Psykologförbund ställer sig bakom utredningens förslag, men vi vill fästa uppmärksamheten på några förslag till förbättringar av systemet för frigivningsprövningar.
Utredningen föreslår således ett, vid sidan av nådeinstitutet, e*tt system för frigivning för* livstidsdömda som är inriktat på att förbättra förutsebarheten för kriminalvården och de dömda. Systemets utformning ska också stärka de livstidsdömdas rättssäkerhet. Sveriges psykologförbund delar dessa grundtankar.
För att verkligen kunna stärka rättssäkerheten bör man beakta *frågan om eventuellt jäv*
Det skulle kunna inträffa att tjänstgörande domare i specialdomstolen är samma domare som dömt eller deltagit i den rättsliga process som en gång dömde den som nu ska bli föremål för frigivningsprövning. Skulle det bli avslag är det svårt för den dömde att tro
att han erhållit en helt opartisk bedömning. En obligatorisk kontroll av jävsfrågor när det gäller domare och helst också nämndemän borde föregå frigivningsprövningen.

Akademikerförbundet SSR

Akademikerförbundet SSR anser att utredningens förslag som helhet är bra. En reformering av systemet kring livstidsstraff där man flyttar besluten av tidsbestämning av livstidsstraff till ett särskilt organ är att föredra framför den beslutsordning som idag föreligger. Motivering till detta svarar utredningen själv på.
Bl. a. är nådebesluten inte motiverade vilket skapar osäkerhet både för den intagne och kriminalvården vid ett avslag. Med ett nytt sätt att pröva nådeärenden och bestämma tidpunkten för villkorlig frigivning erhålls en större rättssäkerhet och en bra möjlighet att planera en meningsfull verkställighet.

NAV och Sveriges Kristna Råd

Om du köper en hebreisk träl skall han tjäna i sex år, men på det sjunde skall han friges. 2 Mos 21:2. I den mosaiska lagen, ursprung för vår kulturs rättssystem stadgas att till och med trälen har en frigivning att se fram emot. Utredningens förslag om prövning vart 10:e år ger den livstidsdömde samma möjlighet att se slutet på straffet och början på ett nytt liv i frihet.
Fängelsepräster, pastorer, diakoner och ordensfolk, verksamma inom Nämnden för Andlig vård inom Kriminalvården, (NAV) har erbjudits avge yttrande över SOU 2002:26 Frigivning från livstidsstraff. Vi har valt att skriva yttrandet tillsammans med vår huvudman, Sveriges Kristna Råd, som företräder praktiskt taget alla kyrkor i Sverige, se appendix.
Som representanter för kyrkorna har vi i den andliga vården inom kriminalvården varit aktiva i debatten om livstidsstraffets utformning. Särskilt starka invändningar reste vi när antalet livstidsdömda tredubblades under 1990-talet. Med förståelse för att den som avsiktligt tar en annan människas liv ska dömas med lagens strängaste straff har vi vänt oss mot livstidsstraffets godtyckliga utformning. Svensk kriminalvård har vare sig kunskaper, erfarenheter eller resurser att genomföra så långa strafftider, det har blivit destruktivt för både intagna och personal.
Vi som lever nära dessa människor anser att utvecklingen är på väg i en mycket farlig riktning. Människor som inte längre har något att kämpa för (för vilka det inte betyder något om de döms till ytterligare fem livstidsstraff) och dessutom behandlas på ett kränkande och nyckfullt sätt, blir till sist desperata och kan vara oerhört farliga för anstalterna och för samhället.
Den politiskt baserade benådningen med omvandling av livstid till ett tidsbestämt straff är helt oacceptabel och strider egentligen också mot grundlagens uppdelning mellan styrande och dömande makt - enbart domstolarna ska fatta beslut om strafftider inte regeringen.
Därför har vi med stor tillfredställelse sett utredningens förslag:

· om en aktiv frigivningsprövning, som ger varje livstidsdömd något att kämpa för. om en rättvis och fullständig domstolsprövning efter tio år i en och samma tingsrätt. att denna prövning blir årligen återkommande. om en konstruktiv frigivningsförberedelse.

Som medarbetare i den andliga vården inom kriminalvärden har vi dagligen kontakt med intagna, särskilt arbetar vi med de långtids- och livstidsdömda.
Utifrån våra dagliga erfarenheter är vi mycket starkt bekymrade över ett par saker.
Den kriminalvård som utredningen förutsätter finns ännu inte i verkligheten.
Det borde finnas förutsättningar för en välplanerad verkställighet med bearbetning av de egentliga problem som ligger bakom brottet, med behandlingsprogram, utbildning och frigivningsarbete för de livstidsdömda, men alltför många saknar detta. Vi skulle vilja säga att för de flesta är detta mycket bristfälligt.
Alltför många av de livstidsdömda upplever sig feldömda i domstolarna.
Eftersom de blivit dömda till lagens strängaste straff ställer de fullt befogade krav på att brottsutredningen skall vara fullständig, att försvarssidan på ett extra noggrant sätt skall pröva utredningen och att skuldfrågan skall vara "ställd utom allt rimligt tvivel".
Frågan blir om den nya rättegången efter tio år kommer att i grunden granska själva brottet eller om man enbart ska pröva förutsättningarna för frigivningen. Vi anser det absolut nödvändigt att domstolen i förekommande fall måste pröva skuldfrågan på nytt.

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

Utredningen har haft i uppdrag att utarbeta förslag till en ny ordning för prövning av frågan om när livstidsdömda skall friges från sitt straff. I uppdraget ingår inte att ta ställning till om

livstidsstraffet skall vara kvar eller inte. Även om det ligger något utanför utredningens uppdrag har utredningen pekat på en möjlighet att - utan införandet av ny frigivningsprövning - minimera problemen kring livstidsstraffet, nämligen att *utvidga straffskalan* för de brott som har livstids fängelse som påföljd.
I stort sett samtliga som döms till fängelse på livstid är dömda för mord. Om det fanns möjlighet att utvidga straffskalan för mord till t.ex. fängelse lägst 10 år och högst 18 år skulle man kunna döma till längre tidsbestämda straff än 10 år och på så sätt få en mer avvägd straffmätning. Antalet utdömda livstidsstraff skulle på sikt minska avsevärt. Med denna lösning ges möjlighet att, efter viss ändring, tillämpa de lagregler och det system som finns idag om villkorlig frigivning. Någon tillskapad nyordning skulle inte behövas. Livstidsstraffet skulle finnas kvar, men vara förbehållet endast de allra grövsta gärningarna. Möjligheten att bli frigiven genom nåd skulle kvarstå för dessa, något som framstår som mer logiskt än en frigivningsprövning.
Nu nämnda lösning förefaller helt överlägsen och står enligt min mening inte heller i konflikt med Europakonventionen. Härtill kommer att den är effektiv och mindre kostsam. Förfarandet tillgodoser rättsäkerheten eftersom det är förutsebart, motiverat och överklagbart.
Jag har svårt att se vilka fördelar tillskapandet av ett "prövningsorgan" har i jämförelse med en utvidgad straffskola, varför jag således inte tillstyrker utredningens förslag om frigivningsprövning.
I det följande kommer jag att lämna synpunkter på vissa av utredningens förslag. Därutöver har jag ingen erinran mot vad som föreslås, med det tillägget att jag ju i sak motsätter mig utredningens huvudförslag om inrättandet av ett nytt system med frigivningsprövning.

(Åklagarmyndigheten i Västerås)

Sammanfattning
Innan ställning tas till det föreliggande förslaget bör det utredas huruvida livstidsstraffet kan ersättas med tidsbestämda straff. Om en sådan utredning inte skulle komma att ske lämnas förslaget utan erinran med de undantag som angivits nedan.
En utgångspunkt bör vara att även livstidsstraffets reella stränghet i huvudsak bör bestämmas med hänsyn till brottet och omständigheterna kring detta.
En annan utgångspunkt bör vara att samma principer om möjligt bör gälla vid livstidsstraff som vid tidsbestämda straff.
Med dessa utgångspunkter bör vid frigivningsprövningen i huvudsak endast hänsyn tas till omständigheter som i andra situationer tillmäts betydelse vid straffmätningen. Följaktligen bör hänsyn inte tas till flera av de kriterier som utredningen föreslagit.
Det bör direkt i lagtexten anges att dels andra sanktioner med anledning av brottet, t.ex. utvisning dels billighetshänsyn skall beaktas vid frigivningsprövningen.
Den första frigivningsprövningen bör äga rum tidigare än vad utredningen föreslaget. Lämpligen bör prövningen ske efter att sju år av fängelsestraffet avtjänats.
Beslut om omedelbar frigivning bör kunna verkställas med samma begränsningar som följer av 25 § lagen (1991 :1129) om rättspsykiatrisk vård.
Såväl vid livstidsstraff som vid tidsbestämda straff kan det finnas ett behov av att, med hänsyn till säkerhetspolitiska intressen, särskilt kunna ingripa mot den dömde. Ett sådant ingripande bör dock i så fall lämpligen kunna göras generellt och inte endast med stöd av en specialreglering av frigivningsförutsättningarna vid livstidsstraff.
Frigivning av utomlands dömda personer bör prövas om längre strafftid ådömts än vad som i motsvarande situation hade kunnat ådömas i Sverige och således i fler fall än vad utredningen föreslagit. Prövningen bör ske i en ordning som motsvarar vad som föreslagits när säkerhetspolitiska intressen gör sig gällande.

Frågan bör utredas vidare
Utredningen om frigivningsprövning av livstidsdömda har haft i uppdrag att utarbeta ett förslag till en ny ordning för prövning av frigivning av de som dömts till livstids fängelse. Kommitténs tanke är att alla livstidsdömda förr eller senare skall friges. Redan denna principiella utgångspunkt gör att man frångått livstidsstraffets tanke om att vara livslångt. Om intentionen är att samtliga livstidsdömda skall friges efter att ha avtjänat viss tid kan det ifrågasättas om det inte vore förnuftigare att redan från början döma ut ett tidsbestämt straff. Livstidsstraffet är förenat med en mängd problem. Jag skall inte upprepa alla invändningar som finns mot detta straff och dagens system rörande frigivning av livstidsdömda, utan nöjer mig med att erinra om följande nackdelar. Det finns en stor osäkerhet om hur långt straffet blir, vilket försvårar frigivningsförberedelserna samt möjligheterna att åstadkomma en meningsfull verkställighet. Strafftidens längd kan variera enbart beroende på om eller när den dömde ansöker om nåd, vilket inte uppfyller kravet på rättvisa. Livstidsstraffet kan ifrågasättas också utifrån humanitära utgångspunkter. Det finns också betydande skillnader i strafftidens längd mellan livstidsstraff och tidsbestämda straff. Detta gör att det kan ifrågasättas att det nuvarande systemet tillgodoser proportionalitets- och ekvivalensprincipen. Vidare är livstidsstraffet inte förenligt med ambitionen att åstadkomma en mer gärnings-orienterad påföljdsbestämning.
Det är bl.a. mot denna bakgrund förvånande att utredningen inte givits i uppdrag att utreda huruvida livstidsstraffet kan ersättas med tidsbestämda straff. Detta skulle ju medföra att man kom tillrätta med alla de problem som livstidsstraff medför. Den nu föreslagna ordningen skulle onekligen lösa vissa av de problem som finns med livstidsstraffet. Ordningen är dock inte i alla avseenden invändningsfri och flera av problemen med livstidsstraffet kvarstår olösta. Enligt min mening hade det därför varit naturligt att låta utredningen undersöka om problemen med dagens system kunde angripas från grunden, dvs. att låta kommittén överväga huruvida livstidsstraffet kan ersättas med tidsbestämda straff. Så har skett i Norge. Hur har den norska reformen utfallit? I utredningens direktiv anges i korthet skälen till att inte utreda huruvida livstidsstraffet bör finnas kvar. Jag har inte övertygats om att dessa skäl gör att det inte ens finns anledning att utreda frågan om det finns bättre alternativ till livstidsstraff.
Min uppfattning är således att frågorna kring livstidsstraffet bör utredas vidare innan ställning tas till kommitténs förslag. Det är då naturligt att också ta ställning till om ett alternativ kan vara att på något sätt ytterligare mildra livstidsstraffets negativa konsekvenser, t.ex. genom att straffskalorna utvidgas och att antalet brottstyper som bör kunna föranleda livstids fängelse minskas.

Utgångspunkter m. m.
Om en sådan utredning, som jag berört ovan, trots allt inte skulle komma till stånd finns det anledning att ta ställning till det nu presenterade förslaget.
Skulle frågan inte utredas ytterligare instämmer jag i utredningens uppfattning att straffskalan för främst mord bör utvidgas till att omfatta längre tidsbestämda straff i syfte att få till stånd en mer nyanserad straffmätning och att tidsbestämda straff kan användas i högre grad än idag. Då jag inte ser något behov av att längre fängelsestraff ådöms än vad som är fallet idag är min tanke inte att en sådan reform skall medföra en faktisk straffskärpning.
En utgångspunkt för hur ett system med frigivning av livstidsdömda bör vara utformat är, enligt min uppfattning, att straffets reella stränghet i huvudsak bestäms med hänsyn till brottet och omständigheterna kring detta. Vissa efter brottet uppkomna billighetshänsyn bör också kunna beaktas. Självfallet bör systemet därtill uppfylla kraven på rättvisa, förutsebarhet, likhet inför lagen, proportionalitet mellan brott och straff samt humanitet. Dessa krav tillgodoses bäst om prövningen av straffets reella stränghet bestäms redan i samband med lagföringen.

Det kan noteras att den nu föreslagna ordningen inte heller innebär att kravet på humanitet tillgodoses på ett helt fullgott sätt. Även dessa skäl talar således för att straffet redan från början bör vara tidsbestämt.
En annan viktig utgångspunkt bör vara att samma principer bör gälla oavsett om det är fråga om livstids fängelse eller ett tidsbestämt straff. Det är således viktigt att ordningen rörande frigivning av livstidsdömda är sammanhängande och konsekvent utformad i förhållande till systemet i övrigt.
Det sagda innebär sammanfattningsvis att jag anser att endast omständigheter som enligt 29 kap. brottsbalken kan beaktas vid straffmätningen bör kunna beaktas vid prövningen av villkorlig frigivning av livstidsdömda.
Redan det faktum att det finns problem med den nuvarande ordningen utgör naturligtvis skäl för en förändring. Det system som utredningen föreslagit har också, som jag ser det, många fördelar i förhållande till den gällande ordningen. Detta system är därför att föredra framför det som nu gäller. I flera avseenden anser jag också att enskildheter i förslaget kan godtas. Jag har emellertid bl.a. med hänsyn till de nämnda utgångspunkterna vissa invändningar mot delar av förslaget. Därtill har jag vissa synpunkter. Nedan redogör jag för dessa invändningar och synpunkter.

(Åklagarmyndigheten i Umeå)

Rklagarmyndigheten instämmer i huvudsak i betänkandets bedömning. På några punkter har myndigheten en annan mening. Dessa redovisas nedan under respektive avsnitt. Sidhänvisningar avser sidorna i betänkandet.
Självklara utgångspunkter för utredningen har varit att förbättra förutsebarheten för de dömda och att stärka de livstidsdömdas rättssäkerhet. Utredningen har även ingående behandlad dessa delar. Andra viktiga utgångspunkter borde vara brottsofferaspekter och samhällsintresset. Samhällsintresset återfinns i utredningen bl.a. i resonemangen om återfallsrisk och bedömningar i samband därmed.
Vad gäller brottsofferperspektivet har detta endast kort berörts och då bl.a. i genomgången av åklagarens roll i tvåpartsförfarandet (8.8.4 och s 179 f).
Utredningen hänvisar till en utredning som Kriminalvårdstyrelsen genomfört med 101 livstidsdömda om bl.a. hur de upplever sin situation (se bl.a. s 77). Ingenting finns emellertid redovisat i utredningen om brottsoffer och deras anhörigas situation och tankar kring frigivning av livstidsdömda. Det hade i dessa delar varit av intresse om utredningen hade fördjupat sig i frågan om hur brottsoffer och anhöriga till brottsoffer ställer sig till villkorlig frigivning av livstidsdömda och hur de sett på sin egen medverkan vid frigivningsförfarandet.

Utredningen har anfört att det behövs en nyansering av straffmätningen vid mord och har angett att det borde övervägas om det inte är lämpligt att utvidga straffskalan för mord på så sätt att den omfattar t.ex. fängelse i lägst tio och högst sexton år eller på livstid. Påpekandet avser endast mord och beträffande övriga brott för vilka livstidsfängelse kan utdömas anges att det för dessa finns vidare straffskalor för den tidsbestämda delen.
Myndigheten delar utredningens åsikt om behovet av en nyansering av straffen för de grövsta brotten men kan inte inse varför detta bara skulle avse mord. Visserligen är straffskalorna för de flesta övriga brott med livstid i straffskalan vidare, men inget av brotten har ett tidsbestämt straff överstigande tio år. De straff som utredningen diskuterar torde uteslutande vara sådana med ett straffvärde över tio år, där alternativet nu är livstidsfängelse. Även om det vanligaste brottet med ett sådant straffvärde är mord bör inte övriga brott med livstidsfängelse i straffskalan undantas från en diskussion om en ökning av de tidsbestämda straffen.

(Härnösand-Medelpads hälso- och sjukvård)

Rättspsykiatriska regionkliniken delar i stort utredningens förslag, men är kritiska och oförstående till delar i förslaget. Vår kritik riktar sig särskilt mot att handhavande myndighet av de riskbedömningar som enligt förslaget skall utföras beträffande livstidsdömda *uteslutande* föreslås bli Rättsmedicinalverket. De motiveringar som i betänkandet anförs för detta måste anses som mycket förvånande, bristfälliga och direkt felaktiga.
I betänkandet anges bland annat följande:
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 . . . Att Rättsmedicinalverket har ansvaret för riskbedömningarna borgar också för att de metoder som används är vetenskapligt ufiprovade och relevanta samt att det inte kommer in ekonomiska intressen (s. 135).
En modern riskbedömning innebär att experter med utbildning och träning i detta förfarande undersöker vilka riskfaktorer som föreligger, respektive inte föreligger, beträffande den som blir föremål för undersökningen. Därutöver undersöker experten också vilka skyddsfaktorer som eventuellt finns för handen, och ger också idealt förslag till lämplig riskhantering, dvs vilken strategi man enligt vetenskap och beprövad erfarenhet kan, och kanske till och med bör, applicera i det aktuella fallet. Eller med andra ord: Experten lyfter fram ett så fullödigt *beslutsunderlag* som möjligt. Sedan är det domstolen som fattar beslut, och därmed också avgör hur stor risk man är beredd att acceptera. I teknisk mening är det således domstolen som gör riskbedömningen utifrån det expertutlåtande man har erhållit.
Utifrån ovanstående vill vi göra följande påpekanden:
(a) Att framhålla att det skulle vara en fördel att låta "utomstående" göra riskbedömningar synes vila på en sammanblandning av vilka uppgifter experterna/utredarna har, och vilken uppgift domstolen har. Experternas uppgift är att ta fram så bra underlag som möjligt, varefter domstolen intar den "utomstående" eller "objektiva" rollen och faktiskt gör den konkreta riskbedömningen. Inte avser man väl att Rättsmedicinalverket skall fungera som en slags ”minidomstol”?
(b) Utvecklingen inom området "riskbedömningar" måste nog av alla betraktare sägas ha primärt skett inom vården, såväl den rättspsykiatriska vården som kriminalvården. De större landstingsdrivna vårdenheterna har idag forskningsenheter med internationellt framgångsrika forskare knutna till sig, och kriminalvårdens egen Riksmottagning har också de ett stort antal seniors forskare engagerade i forskning kring dessa frågor. Utöver detta har ovan nämnda enheter en stor praktisk erfarenhet av att arbeta med underlag för riskbedömningar. Rättsmedicinalverket bedriver ingen vård, och har ingen erfarenhet alls av riskbedömningar i en sådan kontext. Skulle denna myndighet vara bättre lämpad än de som faktisk har sådan erfarenhet att utföra dessa bedömningar?
(c) Argumentet om ekonomi ter sig obegripligt: "Att Rättsmedicinalverket har ansvaret för riskbedömningarna borgar också för . . . att det inte kommer in ekonomiska intressen (s. 135). Menas att Rättsmedicinalverket är billigare än exempelvis landstinget, eller när kriminalvården själva gör det? Eller avser Rättsmedicinalverket att göra det gratis? Eller menar man att man på något sätt skulle riskera något slags ekonomisk jävssituation om man ger ekonomisk ersättning till dem som gör yttranden?
De skäl som i utredningen anförs att Rättsmedicinalverket och ingen annan, inte ens kriminalvården själva, till domstol skall inkomma med underlag för riskbedömningar

beträffande livstidsdömda ter sig således som ologiska och snarast obegripliga. I den mån det finns andra argument därför bör de i så fall tydliggöras.
Vi har ingenting emot att Rättsmedicinalverket anlitas att inkomma med underlag för riskbedömningar i livstidsutredningar - som en av flera tänkbara aktörer. Det finns dock ingen anledning att skriva in ett verk, och samtidigt bort andra, när det gäller dessa frågor. En mer adekvat formulering torde därför vara att underlag inför riskbedömningar i livstidsutredningar skall av domstol tas in från Kriminalvården, Rättsmedicinalverket, landstingsdrivna vårdenheter, eller annan relevant expertis.

(Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare)

RFS instämmer i förslaget att en ny ordning för prövning för frigivning av livstidsdömda skall införas. Grundtanken i svensk kriminalvård och i vårt rättssystem måste vara att alla människor dömda till fängelse förr eller senare skall kunna friges.
Verkställighetstiden i anstalt förbättras avsevärt för de dömda då de har en sluttid att arbeta för. Programinsatser, utbildning och annat får en större mening då det kan sättas in i ett sammanhang inför planering för frigivning till ett visst datum.
RFS instämmer i att den dömdes skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen bör utgöra ett kriterium som skall beaktas vid frigivningsprövningen, dock endast under förutsättning att den intagne får den relevanta hjälp med frigivningsförberedelser som han/hon behöver i form av missbruksvård, förberedande permissioner, kontakter med lekmannaövervakare förutsättningar för medling med brottsoffer o d. För att detta ska kunna åstadkommas krävs en förbättrad samverkan mellan samhällets olika insatser och myndigheter, t. ex mellan kriminalvårdens olika delar, socialtjänstens arbete, arbetsförmedlingens verksamhet och också frivilliga krafter. Om den dömde vid första prövningen för villkorlig frigivning får avslag bör det i avslaget preciseras vad den dömde skall arbeta mer med för att beviljas villkorlig frigivning. Vidare bör den livstidsdömdes totala frigivningsförhållanden beaktas vid frigivningsprövningen t ex möjligheten till arbete och bostad, kontakt med familj och anhöriga, fritidsintressen etc. Detta för att ordnade sociala förhållanden med all sannolikhet minskar risken för återfall i brott.
RFS anser att frågan om samhällskydd och återfallsbedömning innebär ett mycket svårt etiskt övervägande, men kan ställa sig bakom intentionen i betänkandet att en bedömning avseende risk för återfall i brottslighet bör göras vid fråga om frigivning för livstidsdömda och att denna bedömning bör utföras av Rättsmedicinalverket. Det är dock viktigt att poängtera att om den intagne på grund av riskbedömningens resultat inte kan friges vid en viss tidpunkt skall den dömde få adekvat hjälp och behandling för att vid ett senare tillfälle, vid en ny prövning, ev kunna friges.
En prövotid på sex år (varav två års övervakning) visar att samhället tar sitt ansvar då det finns stort behov av stöd och i viss mån även kontroll efter ett långt fängelsestraff. Det är viktigt att en lekmannaövervakare tillsätts i god tid innan frigivningen, företrädesvis redan vid intagning i anstalt, för att kunna hjälpa den intagne inför en återanpassning till ett liv i frihet. Lekmannaövervakarens insatser måste bygga på en god relation baserad på ömsesidigt förtroende, vilket kan ta lång tid att etablera. Lekmannaövervakaren bör ges största möjliga insyn i det som gäller den enskilda klienten och hans kontakter med myndigheter och andra instanser inför frigivningen. Vid tillsättning av lekmannaövervakare för klienter dömda till långa fängelsestraff är det extra viktigt att utreda lekmannaövervakarens lämplighet noggrant. RFS har utarbetat riktlinjer för lekmannaövervakare som vi anser ger en bra utgångspunkt för diskussion om lekmannaövervakarens lämplighet för uppdraget (bifogas).

(Björn Lagerbäck)

Med hänvisning till betänkandet av Utredningen om frigivningsprövning av livstidsdömda, SOU 2002:26, föreslår undertecknad att en statlig ersättning benämnd Återfallsersättning införs från och med 2004, att ersättningen tillfaller de medborgare som faller offer för våldsbrott, begångna av gärningsmän som tidigare dömts för grova våldsbrott, att Brottsoffermyndigheten har att administrera nu föreslagen återfallsförsäkring, att ersättningsbeloppet vid basåret 2004 anges till 5.000 kronor, med årlig indexuppräkning.

(Ulla-Britt Jonsson-Hakeman och Karolina Jonsson)

Till fördel för alla parter vore om ett datum för tidigaste frigivning redan är inskrivet i domen. Detta ger både den dömde och dennes anhöriga ett mer realistiskt tidsperspektiv.

(Anita Strandberg)

En dotter till en för mord häktad person, som senare dömdes till livstids fängelse, fick skingra sina tankar med ett efterlängtat besök på Gröna Lund. Den blott sju år gamla flickan kommenterade dagen så här: "I dag har det varit en bra dag". Hon förstod då inte vad som hänt hennes älskade mamma. 0m man nu kan älska en sådan mamma. Vem kan egentligen ge det svaret?!
En annan anhörig, en efterlevande till ett brottsoffer, utropade: "Han fick vad han förtjänade". Vilken person skulle inte hålla med om det? Barnen i klassen, där personen var lärare, fick också klart för sig hur vuxna tänker. Om vi verkligen i alla lägen under alla omständigheter tänker så?!
0m både offrets och brottslingens barn funnits i samma klass, hur hade lärar2n uttryckts sig då? Sannolikt mer försiktigt och taktfullt!
En person, som blivit dömd till livstids fängelse fick resning varpå han frigavs. Han visste inte riktigt själv hur mordet gått till eller _om han ens var skyldig. Vid ett senare tillfälle återgav han i 'rV vad hans läkare sagt. Ungefär så här: Det kunde ha varit han men det behöver inte vara han.
Kan rättssäkerheten någonsin bli hundraprocentig? Svaret måste bli "nej": återkommande händelser visar löpsedlarna på svagheter och brister i rättsapparaten. Men man får se att den ständigt genomgår förändringar och följer samhällsutvecklingen, som blivit betydligt humanare men också tuffare.
Utredningen Frigivning från livstidsstraff presenterar ett välkommet förslag anpassat för vår tid.
Antalet personer, som fortfarande avtjänar livstids fängelse, har de senare åren ökat explosionsartat.
Gör man ett tankeexperiment genom att anta att tio livstidsfångar bara satt inne 15 år istället för 25 år (alltså tio år kortare tid) skulle det innebära 100 fler fängelseår, vilket kunde erbjudas inte mindre än 50 stycken s k "vanliga" brottslingar, som dömds till 2 års fängelse vardera.
Mycket vore vunnet, inte bara för den livstidsdömde, utan även för kriminalvården om han istället för att vara internerad mer än nödvändigt, det vill säga om han uppfyllt kriterierna för ett frigivande också blev det.
Livstids fängelse inger inget hopp och leder svårligen till vare sig bot eller bättring. Livstids fängelse skapar mer ångest än anger.

Anhöriga till brottsoffer ges, med nuvarande damformulering, ingen ledsagning till försoning utan lämnas att leva resten av sina liv med, som enda tröst, en ständigt tärande hatkänsla inom sig. Hämndtanken "han fick vad han förtjänade" blir detsamma, som ett chimärt hämndmord. För att citera författare Majgull Axelsson: "Det mesta går att begripa - om inte vårt förakt står ivägen". Kanske, trots allt, kunna uppleva dagen som den lilla flickan, citat: "I dag har det varit en bra dag".
För att kunna från början bearbeta det tragiska som hänt och inte ledas in på en känslomässigt destruktiv väg, kan ett preciserat straff vara till ovärderligt stöd för samtliga berörda.

Att tidpunkten för frigivningsprövningen anges i domen. Enligt utredningens förslag, efter 10 år.

Men först då fastställes prövotidens längd. Mellan 2 till 6 år. Beslutet, positivt såväl som negativt, bör motiveras.

Reell livstid bör finnas kvar i de fall brottet skadat land och rike och där land och rike riskeras att utsättas för skada bör finnas med som skäl för avslag av en eventuell benådning. Benådningen hos regeringen bör finnas kvar.

3. Lagförslagen

Stockholms tingsrätt

1 §
Såväl direktiven som utredningen har från lagens tillämpning undantagit livstidsdömda som fått sitt straff tidsbestämt av nåd. Vid denna begränsning bör orden "dömts till" i första meningen första stycket utbytas mot förslagsvis "avtjänar".

2§
Utredningen har kommit fram till att frigivningsprövningen första gången bör äga rum i samband med att den dömde har avtjänat tio år av livstidsstraffet. Tidangivelsen i inledningen av första stycket "Senast när den dömde har avtjänat tio år ..." är oklar och ger utrymme för tolkningssvårigheter. Ett klarläggande i detta hänseende är erforderligt, särskilt då meningen är ett påbud om tidpunkten för prövningen, vilken enligt tredje stycket får överskridas endast om det finns särskilda skäl. I detta sammanhang vill tingsrätten peka på den otillfredsställande tekniken att lagstifta genom förarbeten, vilken förekommer på flera ställen i betänkandet och på vilken detta lagrum utgör ett exempel. Således framgår av utredningens författningskommentar att tidpunkten för villkorlig frigivning bör fastställas med beaktande av en utslussningstid om normalt cirka två år, att utslussningstiden i det enskilda fallet kan variera men att det inte bör komma ifråga att fastställa tidpunkten för den villkorliga frigivningen senare än två - tre år från prövningstillfället om det inte finns särskilda skäl. Lagförslaget innehåller emellertid ingen bestämmelse om dessa tidsaspekter, vilket är en allvarlig brist.
Enligt utredningens förslag skall den livstidsdömde efter den inledande tioårsprövningen ha rätt till nya prövningar med i stort sett ettåriga intervaller så länge beslut om villkorlig frigivning inte fattas. Motsvarande rätt till förnyad prövning ges i andra stycket den dömde inom ett år från lagakraftvunnet avgörande, när ett tidigare beslut om villkorlig frigivning upphävts eller en tidigare ett tidigare beslut om villkorlig frigivning upphävts eller en tidigare

villkorligt medgiven frihet har förklarats helt förverkad. Enligt tingsrättens mening bör övervägas en spärrtid för rätten till ny prövning av frigivningsfrågan, när upphävandet eller förverkandet haft sin grund i ny allvarlig brottslighet, såsom återfall i mord.

3§
Det är oklart vad som åsyftas med uttrycket "den dömdes brottslighet". Såvitt framgår av betänkandet är ett av de kriterier som särskilt skall beaktas vid frigivningsprövningen det brott/de brott som föranlett livstidsstraffet. Då bestämmelsen skall vara tillämplig vid samtliga frigivningsprövningar kan de brott som skall beaktas även vara sådana som de som enligt redan nu gällande reglerna i 34 kap. 2 § brottsbalken senare kommit att omfattas av livstidsdomen eller som enligt de nu föreslagna reglerna i 34 kap. brottsbalken förskyllt ett särskilt ådömt tidsbestämt fängelsestraff. Däremot torde brott som begåtts och lagförts före livstidsdomen inte falla under den brottslighet som särskilt skall beaktas utan i stället vara att hänföra till kriteriet risken för återfall. Ett klarläggande i lagtexten av uttrycket "den dömdes brottslighet" framstår därför som nödvändigt. Beträffande andra särskilda omständigheter som enligt lagrummets sista mening omväxlande skall och bör beaktas anges utvisning, omständigheter i 29 kap. 5 § brottsbalken, s.k. nådeskäl samt säkerhetspolitiska intressen. Tingsrätten anser att de skäl som skall beaktas skall anges explicit i lagtexten.

4 §
Utredningen har i specialmotiveringen berört frågan om offentlighet vid sammanträde för frigivningsprövningen samt möjligheterna att besluta om stängda dörrar. Någon genomgång av sekretessfrågor för i ärendena ingående beslutsunderlag och eventuella följdändringar i sekretesslagen har däremot inte redovisats.

5§
Tingsrätten delar utredningens uppfattning att ärenden om prövning av villkorlig frigivning av livstidsdömda m.fl. bör prövas av allmän domstol och att prövningen bör koncentreras hos såväl domstolarna som inom åklagarväsendet. Stockholms tingsrätt framstår som naturligt exklusivt forum med lottning till en av tingsrättens brottmålsavdelningar.
Utredningen har anfört att det lämnade förslaget, i vart fall efter det att de ärenden som anmälts efter ett ikraftträdande avgjorts, endast torde medföra marginellt ökade resursbehov. Med hänsyn till sådana omständigheter som nuvarande antal livstidsdömda, föreslagen prövningsfrekvens av frigivningsfrågan, ett förhållandevis omfattande beslutsunderlag i ärendena, sammanträden som huvudregel samt, i förekommande fall åtgärder, rörande säkerhetsfrågor bör behovet av ökade resurser inte underskattas.

7§
Angående tidpunkten för frigivningsprövningen, se kommentaren under 2 §.

9§
Tingsrätten delar uppfattningen att ersättningen till offentlig försvarare alltid skall betalas av staten. Ordet "alltid" kan utgå ur författningstexten.

11§
Att rätten inte utan skäl förordnar om genomförande av en riskbedömning ligger i sakens natur. Meningen "när det finns skäl till det" i första stycket kan därför utgå.

14§
Enligt direktiven bör frigivningsfrågor för personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen alltid hänskjutas till regeringen för beslut. Några bärande skäl för en särskild ordning för prövningen i dessa fall har inte anförts. Tingsrätten har som allmän domstol bland annat att pröva brott mot rikets säkerhet och torde vara väl lämpad, på sedvanligt sätt med ett breddat beslutsunderlag från andra instanser, att även företa vederbörlig frigivningsprövning för denna kategori dömda.

34 kap. 11 § brottsbalken
Ett t torde ha fallit bort i det föreslagna tillägget till första stycket "om livstids straffet döms ut ...".

Göteborgs tingsrätt

34 kap 2 första stycket andra meningen

Av författningskommentaren framgår (s.172) att regleringen avser den situationen att beslut om villkorlig frigivning meddelats men beslutet inte har verkställts. Detta framgår inte av författningstexten. Först efter att ha tagit del av 4 § i samma kapitel kan slutsats dras om vilken situation som avses. För tydligheten bör mellan "meddelats" och "får" skjutas in "men ännu inte verkställts" eller liknande uttryck.

Justitiekanslern

Som utredningen har framhållit bör den tid som den livstidsdömde skall avtjäna inte understiga vad som skall verkställas enligt det längsta tidsbestämda fängelsestraff som kan dömas ut med stöd av bestämmelserna i brottsbalken. För att det inte skall råda någon tvekan om detta förhållande bör det i den föreslagna 2 § lagen om frigivningsprövning av livstidsdömda m.m. uttryckligen anges att villkorlig frigivning inte får ske före den tidpunkt som gäller för det längsta tidsbestämda straffet.
I den föreslagna 6 § föreskrivs att tingsrätten vid handläggningen skall bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. Avsikten torde vara att nämndemännen skall delta i själva avgörandet, men inte vid olika handläggningsåtgärder.

Socialstyrelsen

I fråga om författningsförslagen har Socialstyrelsen funnit att ett förtydligande troligen bör göras i 12 § förslaget till lag om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. Såvitt Socialstyrelsen har kunnat finna ger nämligen paragrafen inte svar på frågan vad som gäller i den situationen att den dömde begär att den villkorliga frigivningen skjuts upp men Kriminalvårdsstyrelsen fattar ett beslut i motsatt riktning. Det är oklart om den dömde i detta läge får överklaga Kriminalvårdsstyrelsens beslut. Socialstyrelsen förutsätter att den enskilda får överklaga beslutet, i vart fall i sedvanlig förvaltningsrättslig ordning och har därför ingen erinran. Om emellertid avsikten är att talan inte skall kunna föras anser Socialstyrelsen att det bör övervägas om inte den dömde skall ha möjlighet att överklaga ett sådant beslut.

Lunds universitet

Enligt lagförslaget (3 §) skall vid prövningen särskilt beaktas vissa närmare angivna omständigheter. En sådan omständighet är den dömes "brottslighet". Man kan ifrågasätta om

detta uttryck är riktigt. Med stöd av den rådande bestraffningsideologin i Sverige ("Rättvis proportionalitet mellan brott och straff') förefaller det vara riktigare att det bara det "brott" som föranlett livstidsstraffet som särskilt skall beaktas. Eventuell annan brottslighet bör närmast beaktas vid den riskbedömning som också skall göras vid prövningen.
Vid denna riskbedömning förefaller det lämpligt att så stor parallelliter som möjligt uppnås mellan den riskbedömning som skall göras vid beslut om villkorlig frigivning av livstidsdömd respektive den bedömning som enligt Rättpsykkommittens betänkande, Psykisk störning, brott och ansvar (SOU 2002:3) skall göras i fall som gäller samhällsskyddsåtgärd. Det förefaller t.ex. vara riktigt att motsvarande typ av samhällsskyddsutredning skall göras i bägge fallen, även om den som skall friges från livstidsstraff inte behöver vara psykiskt avvikande.
Enligt förslaget till 2 § lagen om frigivningsprövning skall, i de fall då beslut om villkorlig frigivning inte fattas, en ny prövning ske senast "ett år från det att beslutet vunnit laga kraft". Också i detta fall förefaller det vara rimligt att eftersträva en parallelliter mellan möjligt beslut om frigivning från samhällsskyddsåtgärd och beslut om villkorlig frigivning av livstidsdömd. Det är enligt fakultetsstyrelsens mening riktigare att en sådan ny prövning alltid skall ske efter sex månader.

4. Utredningens överväganden och förslag

4.1 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.

Kriminalvårdsnämnden

Som utredningen framhåller är avsikten med den reform som utredningen föreslår inte att avskaffa möjligheten till frigivning genom nåd. I betänkandet behandlas inte frågan hur samordningen skall ske när frågan om frigivningsprövning har aktualiserats hos prövningsorganet och det samtidigt föreligger en ansökan om nåd. Bland annat den omständigheten att nådeskäl sannolikt ofta kommer att åberopas hos prövningsorganet talar för att regeringen i en sådan situation bör avvakta prövningsorganets beslut. Frågan bör liksom andra frågor om samordningen mellan regeringens och prövningsorganets handläggning övervägas ytterligare.
Det bör också övervägas om nådebesluten även fortsättningsvis skall gå ut på att omvandla livstidsstraffet till ett tidsbestämt straff Ett alternativ är att prövningen mynnar ut i ett beslut om att en viss tidpunkt fastställs för den villkorliga frigivningen i likhet med vad utredningen föreslår beträffande prövningsorganets beslut. En sådan ordning framstår emellertid som mindre lyckad med tanke på den långa utslussningstid som bör föregå frigivningen och risken för att den dömde då missköter sig på ett sätt som bör föranleda ett beslut att frigivningen senareläggs. Frågan bör övervägas ytterligare.

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

s. 122x - *"Att det är regeringen som fattar beslutet innebär* också *att politiska intressen kan komma att* vägas *in i bed6mningen* om och *i* så *fall när en livstidsdömd skall friges"*
Den lösning som jag förordar ovan innebär att ett litet antal personer även fortsättningsvis kommer att dömas till livstids fängelse. Det rör sig i dessa fall om de allra grövsta gärningarna och möjligheten att bli frigiven från straffet skulle då ske genom nåd.
Jag har lite svårt att förstå den rädsla som finns för att politiska intressen kan komma att vägas in i avgörandena vid nåd. Den vid varje tidpunkt sittande regeringen måste självklart alltid ta sitt ansvar för de beslut den fattar. Frågan om och när en livstidsdömd skall friges är så svår och viktig att ett visst utrymme även för "politiska intressen" kan accepteras. Ett "politiskt intresse" menar jag i detta sammanhang inte nödvändigtvis behöver tolkas som något annat än att regeringen i sitt beslutsfattande beaktar och ger uttryck för den uppfattning som ytterst grundar sig på det förtroende som svenska folket, i sann demokratisk och parlamentarisk anda, givit uttryck för vid fria val till riksdagen, varpå regeringsmakten i sin tur vilar.
Synpunkten s. 122m - *"systemet med frigivning av livstidsdömda endast genom nåd* kanske *inte ligger helt i linje med intentionerna i Europakonventionen"*
Den ordning som jag förordar innebär att nåd enbart kommer att användas i ytterst få fall. Den prövning som inledningsvis görs av de allmänna domstolarna i samband med utdömandet av ett straff på livstid måste enligt min uppfattning vara tillräckligt för att uppfylla kraven enligt artikel 5:4 i Europakonventionen.
Mot bakgrund av Europadomstolens dom i målet - Wynne mot Storbritannien, dom 18.7.1994 - kan jag inte heller se att det skulle föreligga någon rätt till periodiskt återkommande domstolsprövning av ett straff på livstid av den typ som idag gäller i Sverige.
Det nuvarande relativt enkla och formlösa nådeförfarandet har stora fördelar. Den kritik som framförts mot nuvarande system är enligt min mening inte särskilt bärkraftig. Med min lösning om utvidgad straffskola kommer livstidsstraff på sikt enbart att gälla ett fåtal. Att då låta frågan om när en livstidsdömd skall friges även fortsättningsvis ligga på regeringen framstår som mest logiskt.

4.2 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.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Som framgått av det föregående ställer sig hovrätten bakom förslaget att lyfta över frågan om hur lång tid som en livstidsdömd bör avtjäna i anstalt från regeringen till en annan instans. Hovrätten ansluter sig till utredningens bedömning att det inte föreligger några konstitutionella hinder mot en sådan ordning. Detta gäller oavsett om man väljer att i efterhand tidsbestämma straffet eller att skapa regler för villkorlig frigivning.

Kriminalvårdsnämnden

KVN delar bedömningen att det inte finns några konstitutionella hinder mot att i lag reglera att ett annat organ än regeringen tidsbestämmer livstidstraffet eller på annat sätt prövar frågan om frigivning av livstidsdömda.
KVN anser att alla livstidsdömda skall ha rätt till frigivningsprövning men vill ifrågasätta om inte utredningens flera gånger upprepade ställningstagande, att det bör finnas en möjlighet för att alla livstidsdömda att förr eller senare bli frigivna, är väl kategoriskt. Att även en massmördare, för vilken återfallsrisken även efter flera års straffverkställighet bedöms vara höggradig, skall villkorligt friges är knappast självklart. Under alla omständigheter måste emellertid lagreglerna vara tydliga på den här punkten. Om avsikten är att villkorlig frigivning - trots dess enligt utredningen i grunden fakultativa karaktär - skall komma i fråga för alla livstidsdömda bör detta uttryckligen framgå av lagtexten. KVN förordar dock för sin del en ordning med fakultativ villkorlig frigivning där utan undantag varje
enskilt fall avgörs efter en individuell bedömning grundad på ett antal lagstadgade kriterier (se avsnitt 8.5). Huvudinriktningen bör givetvis vara att frigivningsprövningen förr eller senare skall leda till villkorlig frigivning men det bör - låt vara i ett fåtal ytterlighetsfall - finnas en möjlighet för prövningsorganet att inte besluta om villkorlig frigivning.

4.3 Ett system med frigivningsprövning av 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.

Svea hovrätt

Hovrätten delar utredningens uppfattning att frigivningsprövningen bör utformas som en möjlighet till villkorlig frigivning, hellre än som en tidsbestämning av straffet. Med det föreslagna systemet kan livstidsstraffets karaktär av tidsobestämt straff bibehållas, samtidigt som den dömde ges rätt till regelbunden omprövning av frigivningsfrågan och får ökad insyn i beslutsprocessen.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Som hovrätten tidigare påpekat kan det i hög grad diskuteras om det inte skulle vara lämpligast att, i stället för att i varje enskilt fall laborera med förutsättningar för villkorlig frigivning, låta livstidsstraffet omvandlas till ett tidsbestämt fängelsestraff. Utredningen har anfört flera goda skäl för en sådan ordning. De motargument som förs fram har enligt hovrättens mening inte samma tyngd. Hovrätten vill särskilt framhålla att argumentet att livstidsstraffet därigenom skulle förlora sin tidsobestämda karaktär, vilket sägs tala emot tidsbestämning, lika gärna kan sägas tala för en tidsbestämning. Tidsobestämda straff har, som hovrätten har utvecklat i det föregående, avsevärda nackdelar. Det kan vara begripligt att man känner ett behov av att döma till livstids fängelse för synnerligen allvarliga brott i samband med att dessa har begåtts eller upptäckts. Men efter hand som tiden går kommer fokus oundvikligen att så småningom i viss mån flyttas från själva gärningen till den dömde. När den dömde har avtjänat lång tid i fängelse talar skadeverkningarna för den dömde av det tidsobestämda fängelsestraffet och de svårigheter som tidsobestämdheten innebär för verkställigheten för att det är rimligt att bestämma den bortre parentesen för straffet. Det kan

tilläggas att även med utredningens förslag kommer en bortre parentes att fastställas, nämligen sex år efter frigivningen. I sak skulle ett system med tidsbestämning således inte innebära någon större skillnad. Fördelarna skulle dock vara dels att tidsbestämningen skulle kunna ske tidigare än enligt förslaget, dels att vanliga regler för villkorlig frigivning skulle bli tillämpliga. Att det skulle vara nödvändigt att införa det föreslagna systemet enbart för att på lämpligt sätt kunna hantera personer som utomlands dömts till långa tidsbestämda fängelsestraff och som sedan överförs för verkställighet i Sverige har hovrätten svårt att tro. Utredningen diskuterar frågan, om frigivningen skall styras av obligatoriska eller av fakultativa regler. Utredningen framhåller därvid att regeringen i direktiven säger sig inte kunna se några nackdelar med en ordning med frigivning från livstidsstraff utifrån en individuell bedömning efter särskilt föreskrivna kriterier. Om detta kan man väl bara säga att fakultativa regler för villkorlig frigivning under lång tid har prövats och också under lång tid har kritiserats på goda grunder. Hovrätten får här hänvisa bl.a. till de olika kommittebetänkanden där frågan har behandlats, t.ex. Fängelsestraffkommittens betänkande Villkorlig frigivning samt nämnder och lekmannamedverkan inom kriminalvården (SOU 1981:92) och Straffsystemkommittens betänkande Ett reformerat straffsystem (SOU 1995:91). Genom det nya system för villkorlig frigivning som infördes i 26 kap brottsbalken den 1 januari 1999 har man också så långt det är möjligt undvikit fakultativa regler. Det kan väl inte förnekas att med ett bibehållet livstidsstraff en fakultativ reglering för straffets upphörande är nödvändig. Men om man varit vis av erfarenheterna hade man strävat efter att göra det fakultativa inslaget så litet som möjligt. Hovrätten återkommer till denna fråga under nästa rubrik.

Helsingborgs tingsrätt

Tingsrätten delar utredningens uppfattning att frigivningsprövningen för livstidsdömda inte bör leda till en tidsbestämning av straffet, främst av principiella skäl. En tidsbestämning av straffet innebär nämligen, som utredningen påpekat, en omprövning av en lagakraftvunnen dom, vilket kan inge vissa betänkligheter med hänsyn till den allmänna principerna i vårt rättssystem, medan ett beslut om frigivning huvudsakligen rör straffverkställigheten och därför inte medför några sådana betänkligheter. - I övrigt under denna rubrik instämmer tingsrätten i utredningens bedömningar.

Kriminalvårdsnämnden

KVN ansluter sig till utredningens uppfattning att frigivningsprövningen inte bör leda till en tidsbestämning av straffet utan i stället, om kriterierna för frigivning anses uppfyllda, till att prövningsorganet fastställer en tidpunkt då den villkorliga frigivningen skall ske. Tidpunkten bör enligt KVN bli definitiv först efter en utslussningsperiod. KVN återkommer härtill. Frigivningsprövningen bör som utredningen föreslagit och som KVN förordar baseras på fakultativa regler och utformas som ett system där frigivning sker efter prövning i varje enskilt fall.

4.4 Vilka kriterier skall beaktas vid frigivningsprövningen?

Den dömdes skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen bör utgöra ett kriterium som skall beaktas vid frigivningsprövningen. Den dömdes frigivningsförhållanden bör beaktas vid frigivningsprövningen. 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. Det begångna brottet och omständigheterna kring detta bör beaktas särskilt när frågan om villkorlig frigivning prövas. Den tid som den dömde har varit frihetsberövad bör utgöra ett kriterium som prövningsorganet särskilt skall beakta vid frigivningsprövningen. 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. De kriterier som har störst betydelse vid frigivningsprövningen är det begångna brottet och omständigheterna kring detta samt den tid som den dömde avtjänat.

Svea hovrätt

Brottets svårhet
Förslaget innebär att brottets svårhet och den tid som har avtjänats skall vara centrala kriterier vid bedömningen av frigivningsfrågan. Även om livstidsstraffet i sig är en påföljd förbehållen de allra grövsta gärningarna, går det inte att bortse från att brottets svårhet kan variera mellan olika livstidsdömda. Denna skillnad bör därför också i något skede påverka frigivningsprövningen.
Att, som utredningen föreslagit, beakta brottets svårhet först vid frigivningsprövningen och då ge detta kriterium en särskilt framträdande ställning anser hovrätten emellertid vara en mindre lämplig lösning. Skälen för detta är till att börja med det försämrade underlag för bedömningen av brottets svårhet som uppkommer genom att saken beaktas först vid frigivningsprövningen. Även om de brottmålsdomar där livstids fängelse utdöms vanligtvis är utförligt formulerade, kan det inte uteslutas att vissa domar på ett ofullständigt sätt redovisar sådana bakgrundsomständigheter som i ett senare skede skulle kunna ha betydelse för bedömningen av brottets svårhet. Vidare kan domar på livstid för erkända gärningar ibland utformas väsentligt kortare än de domar där skuldfrågan har prövats mer ingående.
Också med utgångspunkt i förutsebarheten och planeringen av verkställigheten för den dömde kan det ifrågasättas om den föreslagna lösningen är den mest ändamålsenliga. Vid brottslighet av exceptionellt allvarligt slag kan det redan vid domen stå klart att någon frigivning, på grund av brottets svårhet, inte kan komma ifråga förrän ett antal år efter den tidigaste tidpunkten för villkorlig frigivning. Förslaget innebär att frigivningsfrågan även i dessa fall skall tas upp efter tio år och omprövas årligen, trots att det i vart fall under de första prövningarna i princip kommer att stå klart att frigivning inte kan beviljas. Detta förefaller att leda till en osäkerhet i planeringen av verkställigheten för tiden efter tio år, då frigivningsprövningarna inletts.
Med ett system där brottets svårhet i stället beaktas i ett tidigare skede på så sätt att den tidigaste tidpunkten för prövning av villkorlig frigivning bestäms redan i samband med att livstidsstraffet döms ut - skulle de nu nämnda problemen kunna undvikas. Den senare frigivningsprövningen skulle då också kunna renodlas till att enbart avse förhållanden som

hänför sig till den dömdes person, vilket i sin tur avsevärt förenklar prövningen av hur de olika kriterierna skall vägas mot varandra.
Hovrätten vill alltså i stället för den föreslagna lösningen förespråka ett alternativ där domstolen redan i brottmålsdomen anger den minsta tid som den dömde skall avtjäna innan villkorlig frigivning kan komma ifråga. Som utredningen anfört innebär en sådan lösning i och för sig att en omfattande övergångsreglering kommer att krävas för de dömda som nu avtjänar livstidsstraff. Specialregler krävs också för de utomlands dömda som överförs hit för verkställighet av långa fängelsestraff. Vad utredningen främst framhållit som skäl mot ett system som detta är emellertid att livstidsstraffets symbolvärde skulle riskera att urholkas. Denna risk framstår emellertid inte för hovrätten som så påtaglig eller allvarlig att den uppväger nu påtalade nackdelar med det föreslagna systemet.

Övriga kriterier
Utöver nyss nämnda kriterier om brottets svårhet i relation till avtjänad tid bör återfallsrisken vara det kriterium som skall sättas främst vid frigivningsprövningen. Utredningen har också föreslagit att bland annat den dömdes frigivningsförhållanden skall ingå bland de kriterier som prövningsorganet skall beakta. Den dömdes frigivningsförhållanden berör emellertid frågor som den dömde kan ha svårt att påverka och förefaller redan därigenom mindre lämpligt som särskilt rekvisit. Frågan om frigivningsförhållanden framstår dessutom som så nära förknippad med återfallskriteriet att det bör kunna innefattas i det senare utan att speciellt tas upp i lagtexten.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen
Hovrätten kan godta resonemanget att det är rimligt att den som missköter sig i anstalt i vissa fall får avtjäna längre tid än den som sköter sig. Detta är också innebörden i de regler som nu gäller för villkorlig frigivning. Men prövningen sker inte mera fritt som en del av beslutet om villkorlig frigivning utan ungefär på det sätt som det disciplinära tidstillägget tidigare hanterades. Att nu på nytt införa den intagnes skötsamhet som en del av bedömningsgrunden vid frigivningsbeslutet måste ses som ett steg tillbaka. Visserligen kan sägas att kriteriet kan verka som något slags "morot" för den dömde. Men varje resonemang av denna typ har, om det är allvarligt menat, en baksida. I detta fall består den av att villkorlig frigivning i vissa fall skall nekas den dömde om han inte har skött sig och varit tillräckligt villig att medverka vid genomförandet av den verkställighetsplan som har utarbetats för honom. Han skall alltså då vara frihetsberövad ytterligare tid. Hur lång tid det kan röra sig om framgår inte. Hur bedömningarna skall göras är inte heller lätt att se. Samtidigt är det väl alldeles klart att det i många fall kan vara förenat med svårigheter att visa skötsamhet när man är föremål för det oerhört kännbara ingrepp som ett mycket långt fängelsestraff innebär. Det är inte heller säkert att de som på ytan visar skötsamhet är de som, om ett kriterium av detta slag skall användas, är mest förtjänta av en tidig frigivning. Enligt hovrättens mening är en ordning av det slag som föreslås knappast förenlig med grundtanken bakom utredningens uppdrag, nämligen att stärka rättssäkerheten för dem som dömts till livstids fängelse. Hovrätten avstyrker förslaget i denna del.

Frigivningsförhållanden
Även utredningens förslag att frigivningsförhållandena skall tillåtas påverka bestämmandet av frigivningstidpunkten kan på goda grunder kritiseras. Hovrätten får i allt väsentligt hänvisa till det som nyss sagts. Möjligen kan man tycka att frigivningsförhållandena är ett kriterium som har ännu mindre fog för sig än skötsamhetskriteriet. Att hålla någon inlåst ytterligare tid -

oklart hur lång - med hänvisning till dåliga frigivningsförhållanden, vilket då skulle gälla endast de livstidsdömda och inte andra som undergår fängelse, är inte godtagbart. Utredningens motivering för förslaget i denna del är för övrigt inte stark. Man framhåller att det inte framstår som "märkligt" att beakta frigivningsförhållandena eftersom man ju kommit fram till att systemet skall vara fakultativt. En fingervisning om vad utredningen egentligen anser om sitt förslag ligger i det förhållandet att utredningen, som hovrätten uppfattar det, tonar ner betydelsen av kriteriet i fråga Hovrätten avstyrker förslaget i denna del.

Risken för återfall i brott
Enligt utredningsförslaget bör risken för återfall i viss allvarlig brottslighet beaktas särskilt i samband med frigivningsprövningen. Hovrätten är emot förslaget även i denna del. Den grundläggande tanken måste vara att samhället genom straffsystemet skall reagera på begångna brott. Påföljderna skall sedan utformas på ett sådant sätt att önskemålet att den dömde inte på nytt begår brott tillgodoses så långt det är möjligt inom ramen för vad humaniteten och rättssäkerheten kräver. Att man håller någon inspärrad på grund av en bedömd risk för fortsatt brottslighet bör i princip inte förekomma. Detta innebär ju de facto att man låser in en person i fängelse för något som han inte har gjort men som man bedömer att han skulle ha gjort om frigivning skett. För en sådan ordning krävs extraordinära skäl. Hovrätten är medveten om att sådana skäl kan förekomma beträffande psykiskt störda lagöverträdare som undergår rättspsykiatrisk vård. Det har i samband med arbetet med ett nytt system för hanterandet av psykiskt störda lagöverträdare (jämför SOU 1996:195 och 2002:3) diskuterats om riskbedömningar avseende ny allvarlig brottslighet bör ske beträffande även andra än dem som är psykiskt störda. Hovrätten har därvid redovisat den ståndpunkten att inkapacitering på detta sätt bör utnyttjas så restriktivt som möjligt, främst med hänsyn till de osäkerhetsfaktorer som föreligger (se hovrättens remissvar över betänkandet Psykisk störning, brott och ansvar). Tillräckliga skäl att låta frigivningstidpunkten för livstidsdömda (som inte är allvarligt psykiskt störda, se Psykansvarskommittens betänkande) påverkas av riskbedömningar har enligt hovrättens mening inte framkommit. Förslaget avstyrks.

Brottet och omständigheterna kring detta
Det torde, med ett system där livstidsstraffet bibehålls, vara ofrånkomligt att brottet och omständigheterna kring detta påverkar frigivningstidpunkten. Det är emellertid uppenbart att en ordning där någon annan instans än den som dömde i målet efter rätt många år, på grundval av vad som finns antecknat i en dom, skall bedöma hur långt frihetsberövande som brottet bör föranleda, är förenad med avsevärda svagheter. Utredningen har redovisat en del av dessa. För hovrätten är den enda logiska slutsatsen att man bör sträva efter att göra behovet av bedömningar av detta slag så litet som möjligt. Det åstadkommer man om man tar fasta på och genomför utredningens tanke om en stark begränsning av tillämpningen av livstids fängelse och en förändring av straffskalan för i vart fall mord.
Hovrätten delar utredningens bedömning att en ordning där domstolen som dömer till livstids fängelse även anger en viss minsta tid som måste avtjänas av straffet är mindre lämplig.
Ett system med en bedömning av brottets eller brottslighetens svårhet och av de andra faktorer som bör påverka straffmätningen förutsätter att domstolen som dömer till livstids fängelse utformar domskälen på ett sådant sätt att det finns ett så gott underlag som möjligt för frigivningsbedömningen. Domstolen bör helt enkelt anpassa utformningen av domskälen efter de särskilda krav som det föreslagna systemet ställer och därvid redovisa sådana straffvärdepåverkande faktorer och andra omständigheter som har betydelse för straffmätningen som har förekommit i målet.

Den tid som den dömde har varit frihetsberövad
Att den tid som den dömde har varit frihetsberövad skall utgöra ett kriterium som prövningsorganet särskilt skall beakta vid frigivningsprövningen betyder, som hovrätten uppfattar det, att de andra kriterier som utredningen har föreslagit vid sidan av det som kan kallas straffmätningsomständigheter efter hand som frihetsberövandet fortsätter skall tillmätas allt mindre vikt. Hovrätten har viss förståelse för resonemanget, men kan inte underlåta att påpeka att behovet av kriteriet visar att det kan finnas skäl att verkligen fråga sig om det är rimligt över huvud taget att beakta skötsamhet, frigivningssituation och bedömd risk för återfall. I slutändan skall varje livstidsdömd friges och fördelen med att hålla kvar någon, t.ex. med motiveringen att frigivningssituationen talar för det, ytterligare viss tid är högst diskutabel. Det föreslagna tidskriteriet kan få till följd att beslutsmyndigheten känner att behov av att skapa en praxis för hur lång extra tid som misskötsamhet bör föranleda, hur lång senareläggning som en dålig frigivningssituation kan motivera och vad som kan vara rimligt i form av förlängd anstaltstid vid bedömningen att återfallsrisk föreligger. Att den dömdes rättssäkerhet riskerar att bli lidande ligger i öppen dag.

Andra tänkbara kriterier
Hovrätten ställer sig bakom förslaget att omständigheter enligt 29 kap 5 § brottsbalken skall kunna beaktas vid frigivningsbeslutet. Hovrätten vill emellertid gå längre än utredningen och föreslår, som antytts i det föregående, att alla de faktorer som påverkar straffmätningen skall beaktas vid frigivningsprövningen. Hovrätten vill i sammanhanget framhålla att svår sjukdom visserligen kan vara ett "nådeskäl" men också är en sådan omständighet som domstolen skall beakta vid straffmätningen enligt vanliga regler, se 29 kap 5 § 1 st 6 p brottsbalken.

Hur skall kriterierna vägas mot varandra?
Innebörden av utredningens förslag är, som hovrätten uppfattar det, att straffmätningsfaktorer och frihetsberövandets längd blir de viktigaste omständigheterna vid frigivningsbeslutet. Om, vilket hovrätten avstyrker, även andra faktorer än dessa skall tillåtas inverka på beslutet är hovrätten självklart ense med utredningen om att dessa andra faktorer bör ges en underordnad betydelse.

Göteborgs tingsrätt

Tingsrätten delar utredningens uppfattning om hur frigivningsprövningen bör ske. Ett fastställande av den tid som skall avtjänas redan när domen meddelas skulle i stor utsträckning förta livstidsstraffets karaktär av tidsobestämt straff och skulle, som tingsrätten anfört ovan, medföra att straffet inte skulle komma att betraktas som lika strängt. Det förhållandet att frigivning ändå kommer att ske någon gång i framtiden ändrar inte detta synsätt, eftersom tidpunkten för den kommande frigivningen under lång tid inte är känd.

Helsingborgs tingsrätt

Skötsamhet och utveckling under anstaltsvistelsen
Tingsrätten ställer sig visserligen något tveksam till ett skötsamhetskriterium men kan, med hänsyn dels till den förväntat positiva effekten på den dömdes motivation som ett sådant kriterium kan tänkas medföra, dels till den underordnade betydelse detta kriterium föreslagits ha, ändå godtaga utredningens förslag i denna del.
När det sedan gäller kriteriet under denna rubrik i övrigt - utveckling under anstaltstiden - är tingsrätten av den bestämda uppfattningen att detta kriterium inte bör ingå i förslaget. Såsom

kriteriet enligt utredningen skall förstås, d v s den dömdes villighet att medverka vid genomförandet av verkställighetsplanen, framstår det som illa övertänkt. Att utöver ett allmänt skötsamhetskrav också ställa upp ett krav på villighet att medverka torde vara alltför strängt. Det är vidare ett allmänt känt faktum att kriminalvårdens resurser är knappa. Mot bakgrund härav kan befaras att verkställighetsplanerna för de livstidsdömda kan komma att få ett mindre meningsfullt innehåll. Att i sådana fall kräva av de dömda inte bara att de följer planen utan att de villigt följer den är inte rimligt.

Frigivningsförhållanden
Tingsrätten ifrågasätter att frigivningsförhållandena skall utgöra en självständig bedömningsgrund vid frigivningsprövningen. Även om ett sådant kriterium skulle verka motiverande både för den dömde och för kriminalvården att försöka åstadkomma goda frigivningsförhållanden väger fördelarna med kriteriet inte över nackdelarna. Som utredningen påpekat är risken stor för att detta kriterium skulle slå socialt ojämnt. Mot bakgrund särskilt av att frigivningen enligt förslaget inte är tänkt att äga rum förrän ungefär två år efter beslutet kan det heller inte vara rimligt att begära av den dömde att börja planera för en frigivning innan han vet om och i så fall när han skall bli frigiven. Det i och för sig mycket lovvärda syftet att kriminalvården motiveras att planera frigivningen och därvid samarbetar med de sociala myndigheterna torde kunna uppnås genom en annan reglering.

Risken för återfall i brott
Tingsrätten instämmer i utredningens bedömningar och förslag. Tingsrätten vill dock i detta sammanhang särskilt framhålla att det är domstolen som vid frigivningsprövningen skall göra riskbedömningen samt att den av Rättsmedicinalverket tillhandahållna riskbedömningen endast skall utgöra ett underlag härför.

Brottet och omständigheterna kring detta
Tingsrätten delar utredningens bedömning att detta kriterium måste får stor betydelse för när en livstidsdömd person skall friges. Dock anser tingsrätten att övervägande skäl talar för den lösning, som innebär att det är den domstol som utdömer livstidsstraffet som redan i samband med domen bestämmer den minsta tid av straffet som måste verkställas innan en frigivningsprövning får ske. Det torde vara självklart att den domstol som prövat brottmålet gör den på alla sätt bästa formen av straffmätning som krävs i detta sammanhang. Varje senare försök måste givetvis bli sämre. Som utredningen påpekat medför den av tingsrätten förordade lösningen att förutsebarheten ökar. Det i sin tur medför en humanare straffverkställighet, vilket tillsammans med en ökad förutsebarhet väl överensstämmer med lagförslagets syften. De övergångsproblem denna lösning skulle medföra kan inte vara oöverstigliga. Huruvida livstidsstraffet med denna lösning skulle uppfattas som tidsbestämt beror i hög grad på hur domstolen formerar tidsbestämningen. Utredningen har vidare överdrivna farhågor för att domstolarna inte skulle variera tidsfristen tillräckligt mycket. Domstolarna sysslar ju dagligen med att straffvärdera olika brott och variera påföljderna därefter. Sedan påföljdsalternativen kontraktsvård och samhällstjänst införts strider den av tingsrätten förordade lösningen inte heller med några grundläggande principer för vårt straffsystem. Domstolarna är vidare väl skickade att överblicka och följa även nybildad praxis. Någon större risk för bristande enhetlighet behöver därför inte befaras.

Verkställd tid, andra kriterier samt viktning av kriterierna
Tingsrätten instämmer i utredningens bedömningar.

Domstolsverket

Som kommittén framhåller (s.141) gör de mycket begränsade möjligheterna till differentiering av strafftiderna det ofrånkomligt och självklart att det är det begångna brottets svårhet i förhållande till den tid som avtjänats som måste få en helt dominerande betydelse vid prövningen. Skötsamhet och utveckling under anstaltstiden, frigivningsförhållanden och risken för återfall i brott kommer att spela underordnade roller jämfört med straffmätningen. Därför menar Domstolsverket att det är extra viktigt att straffmätningen sker när det finns allra bäst möjligheter att göra den korrekt. Detta också på grund av att en mindre korrekt straffmätning för livstidsdömda får så stora konsekvenser i tid räknat.
Kommittén anför att tanken inte är att det vid frigivningsprövningen skall hämtas in ytterligare utredning och bevisning som rör själva gärningen och omständigheterna kring denna. Att så inte skall ske framstår som naturligt; frigivningsprövningen riskerar annars att bli en repris av brottmålsprocessen. Detta får dock till effekt att det blir den ursprungliga domen som ensam får ligga till grund för straffmätningen. Att göra välgrundade stratfmätningsbedömningar med drygt tio år gamla domar som enda underlag kan dock - hur omfattande och välformulerade domarna än är - visa sig vara svårt. I vilket fall som helst är förutsättningarna för en korrekt straffmätning väsentligt bättre om den sker i anslutning till huvudförhandlingen.
De skäl som kommittén anger för att trots detta inte låta domstolarna göra straffmätningen i samband med livstidsdomen är inte helt övertygande. Man bör inte låta det faktum att det eventuellt krävs en omfattande övergångsreglering stå i vägen för den lösning som framstår som den mest lämpliga.
Att det finns en viss risk för 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 är i och för sig möjligt. Enligt Domstolsverkets mening utgör dock inte heller detta tillräckliga skäl tör att välja en annan modell än den som ger bäst förutsättningar för straffmätningen. Det bör i detta sammanhang också påpekas att såväl dömda som allmänheten redan idag förmodligen är väl införstådda med att ett livstidsstraff inte betyder detta i praktiken. Med hjälp av informationsinsatser bör eventuella missuppfattningar om vad den nya lagen innebär kunna undvikas.

Kriminalvårdsstyrelsen

Styrelsen har inget att erinra mot att vid prövningen särskilt skall beaktas den dömdes brottslighet och den tid av straffet som avtjänats. Inte heller att det vid prövningen ska beaktas om det finns påtaglig risk för återfall i brottslighet av allvarligt slag. Av betänkandet framgår visserligen hur de olika kriterierna ska vägas mot varandra men när det gäller skötsamhet och utveckling i anstalt och den dömdes frigivningsförhållanden kan en del invändningar göras av själva innehållet i lagtextförslaget. Dessa kriterier ingår normalt i de strukturerade riskbedömningar som görs vad avser risk för återfall i våldsbrott och särskilt där frigivningssituationen är i fokus. Kriterierna värderas och bedöms således i samband med att återfallsrisken utreds. I lagtextförslaget anges att dessa faktorer skall beaktas utöver återfallsrisken. Enligt styrelsens mening kan en mer adekvat skrivning vara att dessa kriterier skall särskilt alternativt därvid beaktas i samband med att risken för återfall bedöms.
Om kriminalvården någorlunda objektivt skall kunna bedöma den dömdes villighet att medverka vid genomförandet av den verkställighetsplan som utarbetats för honom ställer det stora krav på att kriminalvården på ett enhetligt sätt dokumenterar detta. Styrelsen kan för närvarande se vissa svårigheter att fullgöra den uppgiften.

När det gäller den dömdes frigivningsförhållanden är det förenat med svårigheter att mera i detalj ange dessa. Några mera konkreta åtgärder vad gäller t.ex. bostad och sysselsättning kan ju av naturliga skäl inte föreligga redan två till tre år innan dag för villkorlig frigivning. När det gäller s.k. § 34-placering i behandlingshem eller liknande tas beslut av Kriminalvårdsnämnden i relativt nära anslutning till aktuell vistelse. Beslut om frigång och verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) tas också under sista året av verkställigheten.
Vad domstolen har att bedöma borde i stället vara om den översiktliga och strukturerade planering avseende frigivningssituationen som föreligger är relevant och den dömdes inställning till och förutsättningar för genomförande av denna.

Kriminalvårdsnämnden

KVN har i huvudsak ingen erinran mot utredningens förslag beträffande vilka kriterier som bör beaktas vid frigivningen. KVN ställer sig däremot frågande till den prioritering av dessa som utredningen gör och som i lagtexten kommer till uttryck på det sätt att den dömdes brottslighet och den tid av straffet som han eller hon avtjänat skall särskilt beaktas medan övriga kriterier enligt lagtexten endast skall beaktas. Parentetiskt kan påpekas att utredningen i sina överväganden något förvillande ibland uttalar att också övriga kriterier skall beaktas särskilt.
Enligt KVN:s mening är det närmast ogörligt att inte beakta brottet och omständigheterna kring detta vid frigivningsprövningen. Risken för återfall - som enligt vad KVN återkommer till bör vara det grundläggande kriteriet vid frigivningsprövningen - kan ju svårligen bedömas utan att man beaktar vad den dömde har gjort sig skyldig till och dömts för.
Att lägga den vikt vid brottet och vid omständigheterna kring detta som utredningen gör är emellertid inte motiverat. Utredningens tanke att prövningsorganet skall göra en formlig straffmätning med ledning av brottets straffvärde förefaller vara ett utslag av det ekvivalens - och proportionalitetstänkande som i dag styr eller i vart fall ansetts böra styra domstolarnas påföljdsbestämning. När det som här - också enligt utredningen - gäller verkställighetsåtgärder inom kriminalvården, där behandlingstanken alltjämt är eller bör vara dominerande, saknas anledning att anlägga detta synsätt. Kraven på rättvisa och proportionalitet bör beaktas, men betydelsen härav bör vid frigivningsprövningen minska till förmån för vad ett mer behandlingsorienterat synsätt kräver; tio år efter det att brotten begicks bör i stället för brottsligheten och dess straffvärde återfallsrisken i belysning av den dömdes personliga utveckling, utfallet av straffverkställigheten och frigivningssituationen träda i förgrunden. Detta synsätt är enligt KVN:s mening grundläggande för ett system med fakultativ villkorlig frigivning; när straffet bestäms är brottets straffvärde det centrala, men vid prövning av frågan om villkorlig frigivning bör "individualpreventiva" överväganden ha större betydelse.
Härtill kommer svårigheterna att i efterhand - lång tid efter brottet - på handlingarna göra en straffmätning som fyller rimliga rättssäkerhetskrav. Det bör i sammanhanget inte glömmas bort att den brottslighet som föranleder en livstidsdom alltid är synnerligen allvarlig och har föranlett att lagens strängaste straff dömts ut. Att det även bland livstidsdömda finns skillnader när det gäller brottslighetens karaktär och omfattning bör givetvis beaktas vid bedömning av återfallsrisken.
KVN:s slutsats blir att brottets svårhet inte skall omprövas på det sätt som utredningen föreslår och att brottet och omständigheterna kring detta visserligen skall anses som ett viktigt kriterium vid frigivningsprövningen men inte ges någon sådan särställning som utredningen förordar. Om en särställning skall ges något kriterium bör det vara återfallsrisken som kan sägas vara ett övergripande kriterium, eftersom denna risk svårligen kan bedömas utan att

man väger in brottet samt omständigheterna kring detta, den tid som har avtjänats, skötsamheten och utvecklingen under anstaltstiden, frigivningssituationen etc. KVN, som under lång tid haft att tillämpa en lagstiftning där återfallsrisken varit det dominerande, i lagtexten det enda, kriteriet, inser förvisso svårigheterna att åstadkomma en någorlunda säker riskbedömning. Forskningen beträffande riskbedömningar har emellertid som utredningen framhåller utvecklats mycket under senare år, och svårigheterna bör kunna behärskas om inga ansträngningar skys när det gäller att bredda underlaget för den slutliga prövningen och om prövningsorganet inrymmer beprövad erfarenhet när det gäller riskbedömningar inom kriminalvården.
Utredningens förslag om Rättsmedicinalverkets medverkan när det gäller att komplettera utredningen förefaller välbetänkt och bör kunna underlätta prövningsorganets riskbedömning. Att den tid som har avtjänats skall ingå bland kriterierna är som utredning en anför självklart. Frågan om ett särskilt utvisningskriterium skall uppställas är enligt KVN:s mening svårbedömd. Livstidsdömda som skall utvisas har i likhet med andra långtidsdömda med utvisningsdom en särställning genom den mer slutna verkställigheten och svårigheterna för att inte säga omöjligheten att förbereda deras frigivning. Att bedöma återfallsrisken för denna kategori dömda är i det närmaste ogörligt. Detsamma gäller deras frigivningssituation. Problemen för de utvisade livstidsdömda har enligt KVN inte penetrerats tillräckligt i betänkandet, och utredningens förslag att det förhållandet att den dömde skall utvisas endast skall vara en omständighet bland alla andra som skall vägas in vid bedömningen är knappast tillfredsställande. Frågan bör enligt KVN övervägas ytterligare, varvid möjligheterna till straffverkställighet i hemlandet bör uppmärksammas särskilt. Prövningsorganet bör, som utredningen framhåller, vid frigivningsprövningen göra en helhetsbedömning i det enskilda fallet. KVN delar som framgår av det föregående inte utredningens uppfattning att det är självklart att det är det begångna brottets svårhet i förhållande till den tid som den dömde har avtjänat som får en helt dominerande betydelse vid prövningen. I stället bör från fall till fall avgöras vilken tyngd som bör tillmätas de olika kriterierna. Återfallsrisken måste därvid alltid tillmätas stor, ofta avgörande betydelse.

Övervakningsnämnden, Göteborg Centrum

På s. 132 i betänkandet framhåller utredningen att det förhållandet att den dömdes frigivningssituation skall beaktas särskilt vid frigivningsprövningen också bör påverka övriga myndigheter och samhällsinrättningar att i samarbete med kriminalvården och den dömde se till att ordna goda frigivningsförhållanden. Nämnden instämmer helt i detta uttalande men vill för egen del påpeka att ett sådant samarbete inte sällan knakar i fogarna inför exempelvis en placering enligt 34§ KvAL. Det händer ibland att fråga uppkommer om vilken kommun som skall stå för vårdkostnaderna efter dagen för villkorlig frigivning och under hur lång tid efter dagen för sådan frigivning som det är påkallat med vårdinsatser och beslut om kostnadsansvar. Det vore olyckligt om sådana problem skulle få till resultat att villkorlig frigivning försenas eller lämpliga åtgärder under övervakningstiden försvåras.

Brottsförebyggande rådet

När det gäller vilka kriterier som skall beaktas vid frigivningsprövningen är dessa enligt BRÅ väl belysta och avvägda av kommittén. BRÅ delar till exempel bedömningen att frigivningsförhållandena är viktiga för den dömdes möjligheter att klara sig efter frigivningen och att kriteriet kan vara motiverande både för den dömde och för kriminalvården att på ett bra sätt förbereda frigivningen. Kommittén för också en balanserad diskussion ifråga om

kriteriet "risken för återfall i allvarlig" brott, utifrån en medvetenhet om att det finns en osäkerhet i dessa bedömningar.
BRÅ stöder således förslaget till kriterier. Det är dock viktigt att noggrant följa upp och utvärdera hur praxis utvecklas när det gäller hur kriterierna
kommer att vägs emot varandra.

Brottsoffermyndigheten

Av betänkandet framgår att risken för återfall i brott skall vara ett av de kriterier som skall beaktas vid en frigivningsprövning. Det skall vara fråga om en särskilt påtaglig risk för återfall i kvalificerad allvarlig brottslighet. Utredningen kan däremot inte ange vilken ställning återfallskriteriet skall ha i förhållande till andra kriterier eftersom det inte är möjligt att ange hur säkra riskbedömningar som kan göras. Utredningen uppger vidare att det dock inte är meningen att någon aldrig ska bli frigiven på grund av hög återfallsrisk.
Brottsoffermyndigheten delar utredningens synpunkt om att det är mycket viktigt att de riskbedömningar som skall göras är av hög kvalité, varför det är särskilt angeläget att utveckla metoderna vid dessa bedömningar. Både med tanke på skyddet för de brottsoffer som redan åsamkats skada och för att skydda framtida brottsoffer. Det är vidare Brottsoffermyndighetens bestämda uppfattning att trots osäkerheten om hur säkra riskbedömningar som kan göras, så skall risken för återfall vara ett kriterium som far en framträdande ställning i förhållande till andra kriterier i samband med frigivningsprövningen.
Utredningen ställer enligt förslaget utomordentligt höga krav avseende hur kvalificerad återfallsrisken skall vara för att kriteriet skall beaktas till nackdel för den dömde. Mot bakgrund av detta anser Brottsoffermyndigheten att det inte borde ses som otänkbart att neka en livstidsdömd person frigivning vid varje prövning om det framkommer att risken för återfall i kvalificerad brottslighet är mycket påtaglig.

Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän

Om skötsamhet skall vara ett kriterium vid frigivningsprövning måste det noggrant definieras vad som är skötsamhet och vad som är "anpassning" till systemet. Även om misskötsamhet med nuvarande system inte kan medföra disciplinära åtgärder i form av senareläggning av villkorlig frigivning för den livstidsdömde måste naturligtvis allvarlig misskötsamhet kunna påverka tidpunkten för villkorlig frigivning när frigivningsprövning görs.
Frivårdsföreningen delar utredningens uppfattningen att riskbedömningar inte utförs av kriminalvården utan att Rättsmedicinalverket ansvarar för dessa. Fråga är också om bedömningarna i likhet med rättspsykiatriska undersökningar skall kunna granskas av Socialstyrelsen rättsliga råd på begäran av den dömde eller prövningsorganet.
I övrigt delar Frivårdsföreningen utredningens förslag till frigivningsprövning.

Rättsmedicinalverket

Utredningen för i sitt betänkande resonemang kring olika kriteriers betydelse vid prövningen av frågan om villkorlig frigivning. Två centrala kriterier som diskuteras i detta sammanhang är den dömdes *skötsamhet och utveckling* under anstaltstiden samt den intagnes *frigivningsförhållanden.*
Det är Rättsmedicinalverkets mening att dessa två kriterier i och för sig har relevans, men de måste å andra sidan också ställas i relation till en genomförd riskbedömning av bredare och mer omfattande slag. Kriterierna ingår med fördel som en del av en sådan riskbedömning. Det är väl känt att personer med hög risk för återfall i allvarlig brottslighet riktad mot liv och hälsa

inte sällan kan uppvisa ett välfungerande i en strukturerad och styrd anstaltsmiljö utan att för den skull ha undergått någon avgörande förändring beträffande sin förmåga att fungera i mindre begränsande miljöer. Graden av psykopatologi är då en särskilt kritisk faktor. Av detta följer att verket vill förorda ett synsätt som tydligt anger den dömdes goda skötsamhet under anstaltstiden och den intagnes likaledes goda frigivningsförhållanden som *nödvändiga* men inte *tillräckliga* faktorer vid beslut om villkorlig frigivning.
Det är viktigt att den intagne prövas i mindre begränsande miljöer successivt under verkställigheten, genom t.ex. § 34-vistelser och/eller permissioner på egen hand under längre tid. Genom att ge den intagne dessa möjligheter ökar också dennes möjligheter till en positiv utveckling, samtidigt som en successiv utvärdering av den intagnes utveckling kan göras.
Sammanfattningsvis finner Rättsmedicinalverket att samhällsskyddsaspekternas betydelse i detta fall bör stå i paritet med vad de tillmäts i Psykansvarskommittens förslag angående samhällsskyddspåföljd.
Frågan om *när* den definitiva straffvärdesbedömningen skall ske har betydelse för den riskbedömning som verket föreslås ansvara för. Verket vill förorda ett system där straffvärdesbedömningen görs i direkt anslutning till att domen faller genom att domstolen anger en minsta tid före möjligheten till prövning av villkorlig frigivning. Genom att tillämpa ett sådant förfarande skulle inte livstidsstraffets karaktär av tidsobestämt straff nämnvärt förtas.
Det skulle däremot bidra till att en fokusering beträffande risk/riskhantering sker i Rättsmedicinalverkets yttranden utan att straffvärdering på något sätt riskerar att impliceras i bedömningen. Verket ser påtagliga svårigheter att en straffvärdesbedömning sker först i samband med frivningsprövningen. Den överblick över livstidsdomarna - i detta avseende - som ett gemensamt prövningsorgan enligt utredningen antas få, är högst skenbar enligt Rättsmedicinalverkets mening. Klienten skulle eventuellt också riskera att få vissa svårigheter att urskilja de egentliga grunderna för ett negativt frigivningsbeslut beträffande om straffvärderingen utgör den primära grunden för beslutet *eller* om det primärt utgörs av, för honom påverkbara, riskvärderingsskäl.
Verket ansluter sig till utredningens förslag att en första prövning bör ske efter att 10 år verkställts helt oavsett av om det är domstolens roll att vid domstillfället fastställa en tidigaste tidpunkt för prövning eller inte. En sådan prövning bör kunna ge klienten en god bild om de förutsättningar som måste upprätthållas eller tillskapas för villkorlig frigivning förutom de straffvärdesmässiga överväganden, som enligt verkets mening alltså bör göras av domstolen vid domstillfället.
Rättsmedicinalverket ansluter sig till de skäl som utredningen anser bör ligga till grund för att riskbedömningar i detta sammanhang skall anförtros verket. Ytterligare argument mot en "marknadsorientering" av verksamheten utgörs av, enligt Rättsmedicinalverkets mening, att den ligger inom ramen för myndighetsutövning och är så tydligt kopplad till ett rättskedjeperspektiv. Ett system som innebär att olika fristående aktörer utanför rättssystemet kan anförtros dessa bedömningar kan dessutom medföra komplikationer i det hänseendet att den dömde kan antas vilja uttala preferenser om vem som skall anförtros uppdraget. En sådan möjlighet skulle ur rättsäkerhetssynpunkt te sig ytterst tveksam.
Verket instämmer i utredningens uppfattning att vilken yrkeskategori som ytterst skall ansvara för det slutliga utlåtandet inte faller inom lagstiftningens ram att reglera. Inom detta område finns skäl att överväga att även andra yrkesgrupper än medicinskt utbildad personal ytterst skall ansvara för dessa. Detta utesluter inte att medicinska/psykiatriska aspekter alltid måste tillföras utredningen. Verket förordar att riskbedömningar genomförs enligt den s.k. team-modellen där läkare, psykolog; kurator och omvårdnadspersonal deltar.

NAV och Sveriges Kristna Råd

Vi vänder oss emot utredningens beskrivning av *kriterier för frigivningsprövningen (sid.l4).* Där sätts skötsamhet före utveckling och utveckling anges inte gälla utveckling på det personliga planet, utan främst den dömdes villighet att medverka i den verkställighetsplan, som har utarbetats för honom.
Vår erfarenhet från den andliga vården visar att de som begått mord eller dråp mognar som människor genom att bearbeta sin svåra skuld. Detta är verkligen en fråga om att utvecklas på det personliga planet till en ny och medveten värdegrund, till empati och till engagemang för svaga och utsatta människor.
Vi menar att det är denna personliga utveckling som är själva grunden för skötsamhet, för att vilja behandla sin benägenhet till våldsanvändning och för att på ett realistiskt sätt börja arbeta med frigivningsförberedelserna och ett liv utan kriminalitet. Därför bör den personliga utvecklingen ges en stor tyngd när kriterierna sammanvägs.
Eftersom vi ser att en djupare existentiell bearbetning och en andlig medvetenhet för de flesta blir förutsättningar för att klara en lång strafftid och att på allvar förbereda sig för ett liv utan brottslighet har vi:
· startat ett "klosterprojekt" med månadslånga retreater, som ger intagna långtidsdömda möjligheter att under sakkunnig vägledning bearbeta hela sin livssituation.
· prövat en "ickevåldsutbildning", där intagna tillsammans med människor utifrån samhället får träning i att utveckla förmågan till konflikthantering och kännedom om ickevåldets filosofi och praktik.
Vi menar att dessa och andra arbetsmetoder måste utvecklas och noterar med tillfredställelse att utredningen lägger stor vikt vid att kriminalvården tillhandahåller programverksamhet och andra åtgärder som kan främja den dömdes personliga utveckling.

Sveriges Psykologförbund

Ett av delkriterierna är "Risk för återfall i brott". Riskbedömning men även riskhantering (att kriminalvården vidtar riktade åtgärder för att minska återfallsrisken) betonas av utredarna. Att utredningen betonar betydelsen av riskbedömningar, där metodutvecklingen i hög grad bedrivits och bedrivs inom den psykologiska disciplinen innebär att *det psykologiska kompetensområdet får stor betydelse i den nya ordningen.* Sveriges Psykologförbund ser positivt på att riskbedömningar/risktillsyn får en välmotiverad förhöjd status som bland annat kommer att innebära att utrymmet ökar för analys av psykologiska aspekter på brottet samt betoning av vikten av brottsbearbetning. Viktigt är att resurser finns, inte bara till diagnostisering av de dömda, utan också att man beaktar den psykologiska behandlingstanken.
Den psykologiska behandlingen är viktig för den dömdes möjligheter att kunna friges, och synnerligen viktig även ur en brottsofferaspekt.
Domare i denna specialdomstol bör också få tillgång till vidareutbildning inom området riskbedömning och riskhantering.

Akademikerförbundet SSR

Utan att gå in i detalj på samtliga av utredningen föreslagna kriterier som skall beaktas vid frigivningsprövningen, eller tidpunkten för den, vill Akademikerförbundet SSR framhålla att dessa uppställda krav, tillsammans med kravet på återanpassning i samhället för den enskilda, kräver tillförandet av resurser och kompetens inom området. Vi stöder det påståendet med en invändning av resonemanget på sid. 14 under rubrik sammanfattning. Utredningen anger:

"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". Vår invändning är att det vore bättre att leda tankarna/arbetet mot att verkligen försöka ta reda på hur den intagne utvecklas på det personliga planet under och efter deltagande i behandlingsprogram/påverkansarbete. Detta därför att man annars riskerar ett ytligt, icke egentligt deltagande i olika slag av programverksamhet som har till uppgift att förändra tankesätt och beteenden. Ett dylikt arbete kräver givetvis både kompetens och speciella resurser. Ett påverkansarbete som också kräver en noggrann utvärdering av individens egen utveckling.

(Åklagarmyndigheten i Västerås)

Skötsamhet och utveckling under anstaltstiden
Omständigheter som skötsamhet och utveckling under anstaltstiden har inte att göra med brottet. Bl.a. därför är jag tveksam till att sådana omständigheter bör påverka tidpunkten för villkorlig frigivning och därmed straffets verkliga stränghet. Det förefaller lämpligare att andra sanktioner riktas mot den dömde vid misskötsamhet. Om nämnda omständigheter bör beaktas kan de lämpligen inte ges annat än en marginell betydelse och de får inte medföra en kraftigare repression än vad som hade varit fallet om straffet hade varit tidsbestämt.

Frigivningsförhållanden
Som utredningen har pekat på finns det starka invändningar mot att frigivningssituationen tillåts påverka tidpunkten för villkorlig frigivning. De skäl som anförts för en sådan ordning har, enligt min mening, inte tillräcklig tyngd för att frångå utgångspunkten att omständigheter efter domen och som ej har med brottet att göra inte skall påverka frihetsstraffets längd i skärpande riktning.

Risken för återfall i brott
Utredningen har pekat på att risken för återfall idag beaktas vid nådprövningen. Prövningen av om nåd bör meddelas skiljer sig dock väsentligt från den prövning som bör göras för att avgöra ett frihetsberövandes normala längd som en reaktion på brott. Att risken för återfall idag kan beaktas vid nådprövningen bör därför inte ses som ett argument för att den ordningen också bör gälla enligt ett reviderat system där man försöker komma tillrätta med det tidigare systemets brister. Även beaktandet av risken för återfall vid prövningen av frigivningen av psykiskt sjuka lagöverträdare skiljer sig i hög grad från den prövning som bör göras vid frigivningsprövningen av livstidsdömda. När det gäller psykiskt sjuka lagöverträdare gör sig behovet av samhällsskydd gällande på ett annat sätt. Anledningen till detta är att det finns andra typer av risker när det gäller denna grupp av lagöverträdare. Psykiatrisk tvångsvård är därför en åtgärd som har karaktär av både samhällsskyddsåtgärd och straffande reaktion på brott. Ett fängelsestraff, tidsbestämt eller tidsobestämt, bör dock vara förbehållet att användas som en rent straffande reaktion på brott. Vid tidsbestämda fängelsestraff är det inte möjligt att låta frihetsberövandet pågå under längre tid med hänsyn till enbart brottspreventiva skäl. För att systemet skall vara konsekvent och sammanhängande bör hänsyn inte heller tas till risken för återfall i brott vid frigivningsprövningen av livstidsdömda. Jag är rent generellt tveksam till att det skall vara möjligt att ingripa med samhällsskyddsåtgärder vid sidan av rent straffande reaktioner på brott. Jag återkommer dock nedan till denna fråga.

Brottet och omständigheterna kring detta
Som jag tidigare uttalat bör brottet och omständigheterna kring detta vara av avgörande betydelse när det bestäms hur långt det faktiska frihetsberövandet skall bli för den dömde. Denna omständighet bör därför tillmätas avgörande betydelse vid prövningen av villkorlig frigivning av livstidsdömda.

Den *tid som den dömde har varit frihetsberövad*
Utredningen har föreslagit att hänsyn skall tas till den tid som den dömde varit frihetsberövad. Enligt min mening bör straffets längd stå i ett väl avvägt förhållande till främst brottets svårhet. Det finns därutöver inte anledning att som verkställigheten varat någon betydelse vid frigivningsprövningen.

Andra tänkbara kriterier
Jag anser, i likhet med utredningen, att andra sanktioner med anledning av brottet, såsom utvisning men även t.ex. förverkanden, liksom billighetshänsyn enligt 29 kap. 5 § brottsbalken bör beaktas vid frigivningsprövningen. Nämnda omständigheter skall ju vid tidsbestämda straff beaktas vid straffmätningen. I motsats till utredningen anser jag dock att det sagda, bl.a. av legalitetsskäl, bör komma till uttryck direkt i lagtexten. Det är svårt att finna skäl för att inte i lag fastslå alla de typer av omständigheter som bör beaktas vid frigivningsprövningen.

(Åklagarmyndigheten i Umeå)

Ett av kriterierna som bör beaktas i samband med frigivningsprövningen är enligt utredningen risken för återfall i allvarlig brottslighet. Det skall vara fråga om risk för kvalificerad allvarlig brottslighet och även själva risken bör vara kvalificerad (s 132 ff). Utredningen anför flera gånger att det inte är meningen att någon livstidsdömd på grund av hög återfallsrisk aldrig skall bli frigiven (bl.a. s 141).
Även åklagarmyndigheten menar att utgångspunkten bör vara att samtliga livstidsdömda förr eller senare skall friges. Trots detta måste det finnas utrymme för att inte frige en person när det finns en kvalificerad risk för återfall i kvalificerad allvarlig brottslighet. Det torde röra sig om extrema fall och ett mycket litet antal dömda som år efter år fortfarande bedöms ha sådan återfallsrisk. I utredningen anges att frigivningsprövningen skall baseras på fakultativa regler och utformas som ett system med villkorlig frigivning grundad på förhållandena i det enskilda fallet (s 125). Även förslaget till lagtext är utformad på sådant sätt att prövningsorganet inte är skyldig att besluta om villkorlig frigivning. För att prövningens fakultativa moment inte skall falla bort bör det därför av förarbetena till en kommande lag framgå att risken för återfall i extrema fall faktiskt kan leda till att någon frigivning inte kommer att ske. Förr eller senare bör risken för återfall att falla bort, om inte annat så på grund av sviktande hälsa och kraft hos den dömde. Men då finns inte längre någon kvalificerad risk för återfall och fram till dess att denna risk bortfallit skall frigivning vara utesluten.

(Ulla-Britt Jonsson-Hakeman och Karolina Jonsson)

Gällande det tyngsta kriteriet i prövningen, dvs. tiden som har förflutit sedan brott skett bör också inräkna när domen har fallit. Dvs. skillnaden för hur långt ett livstidsstraff har varit beräknat. För en person som dömdes tidigare än 1999 fanns fortfarande i lagen den s.k. halvtiden att söka men för personer dömda efter 1/1-99 har detta försvunnit p.g.a. lagändring.

Hänsyn bör tas till detta inför en prövning om just vilka lagar och kriterier, dvs. den dåvarande synen på tidsperspektivet som fanns då den dömde fick sin dom och denna trädde i kraft eftersom detta utgör underlaget till domen.
8. Gällande personer med utvisning i straffet, kan vi tyckas att utläsa från utredningen samt lagförslag att om en person har en utvisning i domen, kan detta vara till lättnad för honom eller henne inför en frigivning. Dvs. att denne person kan bli föremål för frigivning tidigare än en person som ej är utvisad, vilket skulle innebära orättvisor i bedömningen av fallen som tas upp till en prövning, vilket ej får ske.

4.5 Vilket organ skall pröva frågan om frigivning av livstidsdömda?

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

Svea hovrätt

Förslaget innebär något av en nyordning, så tillvide att dömande instans fattar beslut i vad som närmast får anses utgöra verkställighetsfrågor. Ett liknande system har dock nyligen föreslagits i Psykansvarskommittens betänkande (SOU 2002:3). Att allmän domstol prövar även frågor om frigivning av livstidsdömda skulle på så sätt kunna bidra till ett enhetligt system i fråga om omprövning av tidsobestämda påföljder.
Valet av prövningsorgan är dock i betydande mån förknippat med vilka kriterier som skall beaktas vid frigivningsprövningen. Ett av utredningens främsta argument för valet av allmän domstol som prövningsorgan är att utredningen har ansett allmän domstol vara mest lämpad att bedöma brottets svårhet. Skälen för att välja allmän domstol som prövningsorgan skulle därigenom förlora i styrka med den lösning som hovrätten förespråkat ovan, dvs. där brottets svårhet beaktas i ett tidigare skede än vad utredningen föreslagit och inte som ett särskilt kriterium vid frigivningsprövningen.
Med en frigivningsprövning som i stället koncentreras till återfallsrisken och andra förhållanden hänförliga till den dömdes person framstår det som mer naturligt att välja Kriminalvårdsnämnden, med dess större vana av riskbedömningar förenat med inblick i verkställighetsfrågor, som prövningsorgan. Behovet av överklagandemöjligheter minskar i viss mån redan genom att omprövning kan ske med relativt korta intervaller. Rätten för den dömde att överklaga ett avslagsbeslut skulle också lämpligen kunna tillgodoses till exempel med den danska modellen som förebild, så att den dömde ges rätt till prövning i domstol först efter viss tid eller efter ett visst antal prövningar i nämnden.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten ansluter sig till utredningens uppfattning att det bör ankomma på domstol att besluta i aktuella frågor. Utredningen har på ett klargörande sätt motiverat varför besluten inte bör läggas på Kriminalvårdsnämnden. Hovrätten vill dock ifrågasätta om skälen för att alla beslut i dessa frågor skall fattas av Stockholms tingsrätt är tillräckligt tungt vägande. Hovrätten vill närmast förorda att besluten fattas av den domstol som först dömt i målet. På detta sätt kan man tillgodose det krav på lokal förankring som gör sig gällande allmänt inom rättskipningen och också skapa underlag för en bredare diskussion kring dessa frågor och

därmed för en mera nyanserad praxisbildning. Det förhåller sig för övrigt så enligt förslaget att det på alla allmänna domstolar ankommer att döma i fall där beslut om villkorlig frigivning har fattats och den livstidsdömde har begått ett nytt brott.

Göteborgs tingsrätt

Tingsrätten är tveksam till förslaget att Stockholms tingsrätt skall vara den enda frigivningsdomstolen i landet men anser att antalet domstolar bör begränsas till en eller två. Enligt tingsrättens uppfattning bör frigivningsdomstolarnas placering styras av närheten till de kriminalvårdsanstalter där merparten av de livstidsdömda avtjänar straffen. Inte minst mot bakgrund av att den dömde skall ha rätt att närvara vid det sammanträde då frigivningen prövas förefaller detta att vara en praktisk och mindre ekonomiskt kostsam lösning.

Helsingborgs tingsrätt

Tingsrätten delar utredningens uppfattning att allmän domstol skall göra denna prövning. Tingsrätten anser emellertid att prövningen bör göras av den domstol som utdömt livstidsstraffet. Det framstår som naturligast att frågan om frigivning prövas av samma domstol som dömt i brottmålet. Den domstolen har dessutom störst möjlighet att göra en rättvis bedömning. Tingsrätten menar att det ligger en fara i att koncentrera beslutsfattandet till en enda domstol, eller till och med till en enda avdelning på en domstol. Risken för att rättstillämpningen inte skulle bli enhetlig har tingsrätten redan bemött ovan.

Justitiekanslern

Utredningen har efter en ingående analys stannat för att prövningen av frigivningsfrågan skall ske i allmän domstol. Enligt min mening kan det ifrågasättas om det inte trots allt är en mer ändamålsenlig ordning att Kriminalvårdsnämnden anförtros uppgiften. Jag noterar därvid att utredningen noggrant förtecknat såväl fördelar som nackdelar med att låta nämnden göra prövningen liksom fördelar med att lägga förfarandet i allmän domstol. Däremot har nackdelarna med ett domstolsförfarande inte berörts närmare. Enligt min mening finns flera sådana nackdelar. För det första lämpar sig prövningen i många fall - framför allt de självklara - knappast för ett domstolsförfarande. För det andra avser merparten av prövningen andra bedömningar än sådana som normalt hanteras av en allmän domstol, och expertisen i domstol för sådana bedömningar är begränsad. Till saken hör att prövningen i stor utsträckning blir av icke-rättslig karaktär. För det tredje synes den straffrättsligt präglade bedömningen kunna ske minst lika väl i annan ordning.
Som utredningen framhåller ligger uppgiften att utföra frigivningsprövningen nära Kriminalvårdsnämndens övriga uppgifter. Nämnden torde vara särskilt väl lämpad att pröva kriterier som avser risken för återfall i brott och övriga kriterier som hänför sig till den dömdes personliga förhållanden. Som utredningen anför kan det visserligen hävdas att en allmän domstol har bättre förutsättningar att göra en fullödig bedömning av brottet och omständigheterna kring detta än nämnden. Eftersom nämndens ordförande enligt 37 kap. 4 § första stycket brottsbalken är eller skall ha varit lagfaren domare finns det dock inte skäl att överdriva kompetensskillnaderna.

Domstolsverket

Domstolsverket gör lika med kommittén bedömningen att handläggningen av de aktuella ärendena bör koncentreras till en domstol. Om denna domstol skall ligga i

Stockholmsområdet bör det tör närvarande, i avvaktan på den pågående Stockholmsutredningens förslag, lämnas öppet vilken tingsrätt som skall handlägga ärendena. Domstolsverket anser dock inte att detta är självklart. Exempelvis skulle Norrköpings eller Örebro tingsrätt vara väl så lämpade att handlägga den aktuella typen av ärenden.

Riksåklagaren

Om en ordning med frigivningsprövning av livstidsstraff vid sidan av nådeinstitutet ska införas menar jag att prövningen bör anförtros Kriminalvårdsnämnden. Rent principiellt anser jag att det är fel med en utveckling som innebär att dömande instans ska fatta beslut när det gäller straffverkställighetsfrågor. Utredningen har inte heller närmare utvecklat nackdelarna med en prövning vid domstol. Jag menar dock att det finns uppenbara sådana. Inte minst den att prövningen kommer att avse frågor och bedömningar som normalt inte hanteras av domstol, i vart fall om det systemet gillas att domstolen i samband med en dom på livstidsstraff skall bestämma tidigaste tidpunkt för frigivningsprövning. För övrigt vill jag framhålla att även om en straffvärdebedömning ska göras är Kriminalvårdsnämnden synnerligen väl skickad för den uppgiften, eftersom den som utses till ordförande i nämnden har en gedigen domarerfarenhet.

Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen är positiv till tanken att ärenden rörande villkorlig frigivning från livstidstraff skall prövas av en särskild myndighet. Utredningen har fört ett resonemang kring vilket organ som är mest lämpat för prövning av dessa ärenden. Som utredningen påpekar hade det legat nära till hands att lägga uppgiften på Kriminalvårdsnämnden. De skäl som kan anföras mot en sådan ordning har emellertid tyngd. Mot den bakgrunden och med hänsyn till att utredningen på goda grunder föreslår att frigivningsprövningen skall ha karaktären av ett tvåpartsförfarande - där åklagare skall bevaka samhällsintresset och brottsofferaspekten - framstår det som lämpligt att prövningen far ske vid allmän domstol. Styrelsen delar alltså i denna del utredningens uppfattning. Inte heller har styrelsen någon invändning mot att den här typen av ärenden koncentreras till en tingsrätt. Styrelsen vill för sin del dock påpeka att den tingsrätt som utpekas inte nödvändigtvis behöver vara Stockholms tingsrätt.

Kriminalvårdsstyrelsen

Kriminalvårdsstyrelsen är positiv till en prövning i allmän domstol och att det är en och samma domstol som ska handlägga samtliga ärenden. Även om ärendemängden förhållandevis är liten är det väsentligt med den offentlighet och öppenhet som en allmän domstol föranleder. Ärendena är till sin natur komplexa och det krävs att specialkompetens byggs upp.

Kriminalvårdsnämnden

Utredningen redovisar på ett förtjänstfullt sätt de fördelar som skulle finnas med en lösning som innebär att KVN utför frigivningsprövningen av livstidsdömda (sid 142). Fördelarna anges vara dessa:

- KVN har tidigare prövat frågor om villkorlig frigivning och har vid den prövningen haft att ta hänsyn till risken för återfall

- uppgiften att utföra frigivningsprövningen av livstidsdömda ligger nära nämndens övriga uppgifter
- ett nämndförfarande kan bli informellt och flexibelt, vilket skulle vara lämpligt i denna typ av ärenden
- internationellt är det inte ovanligt att det är frigivningsnämnder som prövar sådana frågor
- i nämnden finns det en samlad kompetens med stor kunskap om kriminalvården och verkställighetssystemet
- det bör vara lättare att vid behov ändra ett nämndbeslut genom omprövning än ett domstolsbeslut
- nämnden kan utan några egentliga resursförstärkningar hantera dessa ärenden.

Därjämte konstateras att KVN med sin sammansättning fyller de krav på domstol som Europakonventionen ställer.
De skäl som anförs till stöd för att uppgiften skall läggas på domstol i stället för på KVN är betydligt tunnare, vid närmare granskning närmast obefintliga. Utredningen konstaterar endast att den inte kunnat finna något annat lämpligt befintligt organ vid sidan av domstolarna än KVN, och överväger därefter vilket av domstolsslagen allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol som är mest lämpat att utföra prövningen. De likaledes mycket tunna skäl som då anförs till stöd för att allmän domstol bör väljas i stället för allmän förvaltningsdomstol har inte avseende på valet mellan allmän förvaltningsdomstol och KVN vilket man vid en hastig läsning lätt kan förledas att tro.
Det valet grundas i stället på ett konstaterande att utredningen inte "trots att det finns en del som talar för KVN som prövningsorgan" anser sig kunna föreslå att uppgiften läggs på nämnden och på en genomgång av de nedan redovisade, förmenta nackdelar som utredningen anser vara förbundna med en sådan lösning.
Den allvarligaste invändningen mot KVN som prövningsorgan anges av utredningen vara att det kan te sig främmande för nämnden att göra en sådan straffvärdebedömning som det viktigaste kriteriet brottet och omständigheterna vid detta kräver vid frigivningsprövningen. Invändningen är svårförståelig alldeles bortsett från att KVN inte delar uppfattningen om det angivna kriteriets tyngd och inte heller anser att prövningsorganet skall göra någon sådan formlig straffmätning som utredningen föreslår. Om lagstiftningen föreskriver att en straffvärdebedömning skall göras, är KVN - som alltid har två eller tre högt kvalificerade domare som ledamöter - självfallet inte främmande för en sådan prövning. Om uttalandet åsyftar att ifrågasätta nämndens kompetens på straffrättsområdet väcker det enbart undran. Detsamma gäller utredningens invändning att "nämnden måste anses mindre skickad" att hantera en tvåpartsprocess av det slag som utredningen föreslår.
Också invändningen att det med tanke på Europakonventionens domstolskrav "inger vissa betänkligheter att nämnden är knuten till KVS" väger lätt. Anknytningen är i själva verket utomordentligt svag. Nämnden är egen myndighet. Endast två kanslianställda men ingen av nämndens ledamöter har någon formell anknytning till KVS. Den administrativa koppling som i dag finns av praktiska skäl kan om man så vill lätt brytas. Lika liten tyngd har invändningen att det krävs en viss förstärkning av nämnden för handläggningen. Faktum är att nämnden i dag har en överkapacitet på kanslisidan som utnyttjas av KVS. På ledamotssidan skulle så som nämnden är organiserad ytterligare arbetsuppgifter inte innebära några som helst problem.
Att som utredningen anföra nämndens minskade arbetsuppgifter och osäkra framtid som argument mot att välja nämnden som prövningsorgan är mindre väl övervägt. Arbetsuppgifterna skulle på ett välgörande sätt öka om den ifrågavarande prövningen läggs på KVN, och vill man ge nämnden ännu fler arbetsuppgifter och undanröja alla tvivel om att den bör finnas kvar kan man göra allvar av tanken att lägga besluten om elektronisk övervakning

av de långtidsdömda i slutet av deras anstaltsvistelse på KVN; en sådan överflyttning skulle också utöver en förstärkning av rättssäkerheten i dessa ärenden innebära en välbehövlig samordning av KVNs beslut om § 34-placeringar och besluten om IÖV-utsluss.
Närmast absurd är den sista invändningen att det med nämnden som prövningsorgan finns risk att frigivningsfrågan "påverkas av politiska ställningstaganden" eftersom det i nämndens sammansättning ingår samhällsrepresentanter. Nämndens två ordinarie lekmannaledamöter är båda erfarna riksdagsledamöter med säte i Justitieutskottet. För dem är det självfallet - lika lite som för nämndemän i tingsrätt och hovrätt - helt främmande att vid utövandet av sina uppdrag i nämnden anlägga politiska synpunkter - vad som nu åsyftas därmed när det gäller de frågor som nämndens beslut rör. Det saknas allt fog för tanken att något annat skulle gälla ersättarna eller nya riksdagsledamöter i nämnden. Sammanfattningsvis anser nämnden att utredningen anfört starka skäl för att KVN skall bli prövningsorgan men mycket svaga mot att så skulle bli fallet. När det gäller skälen för att välj a nämnden bör understrykas att det
närmast är en underdrift när det sägs att det i nämnden finns "en samlad kompetens med stor kunskap om kriminalvården". Samtliga ordinarie juristledamöter - en f.d. hovrättspresident och statssekreterare, en f.d. generaldirektör och f.d. överdirektör i KVS samt en lagman och f.d. rättsvårdschef i KVS - har under decennier arbetat i eller nära kriminalvården och representerar därutöver en hög kompetens i domstolsfrågor och juridiska frågor över huvud taget. Även ersättarna och samhällsrepresentanterna har en mycket stor kompetens och erfarenhet när det gäller kriminalvårdsområdet och de verkställighetsfrågor som det skall ankomma på prövningsorganet att ta ställning till. Att bibehålla denna höga kompetens som varit nämndens signum alltsedan dess tillkomst för snart fyrtio år sedan torde inte möta några oöverstigliga hinder.
Nämndens kompetens och sakkunskap framstår alldeles särskilt tydligt vid en jämförelse med den erfarenhet som i fråga om verkställighetsfrågor inom kriminalvården kan finnas i det prövningsorgan som förordas av utredningen: en domare - sannolikt utan någon erfarenhet av verkställighetsfrågor inom kriminalvården -jämte tre nämndemän - med stor sannolikhet helt utan sådan erfarenhet.
En del av dessa brister kan naturligtvis botas men det bör erinras om att en domstols sammansättning ingalunda är statisk och att det är närmast ogörligt att konservera den erfarenhet som måhända kan vinnas och säkra den enhetliga rättstillämpning som det inte möter några svårigheter att garantera i en domstolsliknande nämnd som KVN.
En brist som det är svårt att råda bot på är av principiell karaktär. Verkställighetsfrågor inom kriminalvården skall inte prövas av domstol. Det fastslogs redan då KVN inrättades och man i stället beslöt att sådana frågor skulle handläggas av en fristående nämnd, fri såväl från den domstol som dömt i målet som från kriminalvårdens myndigheter. Skälen för den bedömningen kvarstår.
En invändning av både principiell och praktisk natur är att uppgiften att pröva verkställighetsfrågor ställer stora krav på skyndsamhet och flexibilitet som är svåra att förena med domstolarnas mer formella och lagbundna arbetssätt. Viss undran väcker utredningens konstaterande (sid. 152) att "Domstolen bör ta in det arbetsunderlag som det enskilda ärendet kräver". En sådan uppgift är föga förenlig med den roll som domstolen har i en två-partsprocess av det slag som utredningen förordar.
KVN kan slutligen i fråga om valet av Stockholms tingsrätt som prövningsorgan inte underlåta att i sammanhanget citera vad en av våra mest erfarna lagmän och utredare nyligen uttalat i en artikel om bl.a. specialisering inom domstolarna. Han skriver: "för varje förnuftig människa framstår systemet att lägga specialmål i en stor tingsrätt med ett sinnrikt cirkulationssystem för självdestruerande kompetensuppbyggnad som lika passa som dinosaurerna". (Domkretsen nr 2 april 2002).

Utredningen anför att det, om prövningen skall utföras av KVN, bör införas en möjlighet att överklaga besluten. Med tanke särskilt på nämndens kompetens och på att avsaknaden av överklagningsmöjlighet såvitt bekant inte efterlysts under den långa tid som nämnden beslutat om villkorlig frigivning för de grövsta brottslingarna kan behovet diskuteras. Vill man, närmast av principiella skäl, ha en överklagandemöjlighet, kan man i överensstämmelse med en skiss av utredningen efter utländska förebilder välja en ordning som innebär att den inledande prövningen görs av KVN och att, om beslutet innebär att den dömde inte kommer att friges, denne skall ha rätt att efter viss tid eller efter ett visst antal prövningar i nämnden få frågan prövad av domstol, lämpligen en hovrätt eller Högsta domstolen.
KVN delar uppfattningen att det normalt torde behövas en utslussningstid om minst två år och tillstyrker att den första frigivningsprövningen bör ske i nära anslutning till att tio år av livstidsstraffet har verkställts. KVN tillstyrker också att den dömde skall ha rätt att kontinuerligt få frågan prövad på nytt om prövningen mynnar ut i ett beslut att han inte skall villkorligt friges. KVN har ingen erinran mot att KVS skall anmäla till prövningsorganet när det är dags för frigivningsprövning. Uppgiften bör om den läggs på KVS i så fall inte kunna delegeras. Om KVN blir prövningsorgan torde något anmälningsbehov inte finnas. Anmälan bör, med tanke på osäkerheten om den tid som kan behövas för Rättsmedicinalverkets riskbedömning och den utredning i övrigt som måste införskaffas, göras något tidigare än vad utredningen förordat.
Vad utredningen åsyftar med att det är väsentligt att KVS i god tid förbereder ärendena är svårt att förstå. Att KVS skulle ha en förberedelseuppgift synes inte framgå av betänkandet. Dess uppgift i sammanhanget torde vara att tillhandahålla de handlingar som prövnings-organet infordrar. En mer omfattande medverkan möter principiella betänkligheter med tanke på att prövningen skall utföras av ett självständigt, från KVS fristående organ.

Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän

Förslaget att frigivningsprövningarna koncentreras till en domstol, i detta fall Stockholms tingsrätt, är bra då det förhoppningsvis leder till en enhetlig bedömning av ärendena samt om brottets straffvärde skall bestämmas är det angeläget att denna bedömning görs av allmän domstol som har bred erfarenhet av brottmålsärenden.
Ånyo ställer sig dock Frivårdsföreningen skeptisk till att straffvärdesbedömningen sker många år efter det att dom meddelats och i flera fall av annan domstol.

(Örebro tingsrätt)

Tingsrätten har visserligen varken anmodats eller beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet men vill ändå lämna följande synpunkter.
Tingsrätten tillstyrker de förslag som lämnas i betänkandet, dock med det undantaget att tingsrätten avstyrker förslaget att frågan om frigivning av livstidsdömda skall prövas av Stockholms tingsrätt. Denna prövning bör i stället göras av Örebro tingsrätt. Grunderna för detta ställningstagande framgår av det nedanstående.
I betänkandet (s 146) anförs som skäl för att välja just Stockholms tingsrätt som prövningsorgan att den domstolen framstår som lämplig med hänsyn till sin storlek och på grund av att den ensam handlägger vissa andra särskilda mål i vilka hög koncentration eftersträvats, vartill kommer att den har tillgång till säkerhetssal som i vissa fall kan behöva utnyttjas.
För Örebro tingsrätt framstår det som mindre välbetänkt att anföra Stockholms tingsrätts storlek som ett skäl för att välja den domstolen som prövningsorgan. Storleken i sig kan väl knappast göra Stockholms tingsrätt bättre skickad än många andra tingsrätter att fullgöra den

aktuella arbetsuppgiften. För övrigt kan det tänkas att Stockholms tingsrätt inom en inte alltför avlägsen framtid inte kommer att ha den storlek som utredningen anför som skäl för att låta prövningen av de aktuella ärendena göras av den domstolen. Frågan om Stockholms tingsrätts organisation utreds ju för närvarande av den så kallade Stockholmsutredningen. Vad som hittills blivit känt om det utredningsarbetet tyder på att förslag kommer att läggas fram om en minskning av Stockholms tingsrätts storlek. Inte heller den omständigheten att Stockholms tingsrätt är specialdomstol i vissa andra typer av mål och ärenden kan i sig kvalificera den domstolen som prövningsorgan av frigivningsärenden beträffande livstidsdömda. I landet finns det f6r övrigt ett flertal andra tingsrätter som har till uppgift att avgöra mål och ärenden av specialkaraktär. Härvid kan nämnas mål som skall prövas av fastighetsdomstol samt utsökningsmålen; Örebro tingsrätt är en av de domstolar som prövar mål av de sistnämnda slagen. Även hos dessa domstolar finns det således en betydande vana att handlägga specialmål. Enligt Örebro tingsrätts mening föreligger det inte heller i övrigt några bärande skäl för att välja Stockholms tingsrätt som prövningsorgan angående de aktuella frigivningsärendena. Valet av vilken domstol som skall avgöra dessa ärenden måste grundas på rationella och verksamhetsanknutna skäl. Det framstår som att utredningen rent slentrianmässigt föreslagit Stockholms tingsrätt; intrycket är att utredningen inte ens bemödat sig om att undersöka huruvida det finns skäl att föreslå någon annan tingsrätt än Stockholms tingsrätt.

För närvarande har Örebro tingsrätt tolv rotlar. Dess inre organisationen är uppbygd så att den passar väl för att hantera andra typer av specialmål än dem som redan handläggs av domstolen. Tingsrätten är indelad i fyra rotelgrupper och i varje sådan grupp ingår det tre rollar. Om tingsrätten blir prövningsorgan är det lämpligt att lotta frigivningsärendena på endast en av rotelgrupperna. Därigenom skulle tingsrättens kompetens på området koncentreras på ett ändamålsenligt sätt.

Under en följd av år har uppdragen som ordförande och vice ordförande i Övervakningsnämnden i Örebro fullgjorts av ordinarie domare vid tingsrätten; i nuläget är en av tingsrättens rådmän ordförande i nämnden. Andra domare vid tingsrätten har vikarierat beträffande de nämnda uppdragen i övervakningsnämnden, vars kansli är förlagt till tingsrätten. Regelmässigt har notarier vid tingsrätten verkat som sekreterare i nämnden. Det sagda gör att det inom tingsrätten finns en samlad kompetens med stor kunskap om kriminalvården och verkställighetssystemet. Det kan förutsättas att domare vid tingsrätten även under överblickbar framtid kommer att inneha ordförandeuppdrag avseende övervakningsnämnden. Jämväl på lång sikt kommer därför säkerligen den nämnda kompetensen att finnas inom tingsrätten. Till det anförda skall läggas att lagmannen vid tingsrätten är ledamot i Kriminalvårdsnämnden och att han har en lång erfarenhet av arbete inom kriminalvården. Detta gör att tingsrättens kompetens inom det aktuella området blir än mer påtaglig. Tingsrätten dristar sig till att framhålla att det sagda visar att tingsrätten redan initialt skulle på ett rättssäkert och effektivt sätt hantera prövningen av frigivningsärenden angående livstidsdömda.

Kommunikationsmässigt ligger Örebro väl till i förhållande till de kriminalvårdsanstalter i landet i vilka livstidsdömda verkställer straff. I Örebros omedelbara närhet ligger såväl Kumla-anstalten som Hinsebergs-anstalten. I dessa fångelser finns som regel ett flertal livstidsdömda. Det anförda torde säkerhetsmässigt men även i övrigt underlätta de transporter av livstidsdömda som skall inställas inför tingsrätten i händelse av att tingsrätten väljs som prövningsorgan. Under lång tid har det förekommit att Hallsbergs tingsrätt, som numera lagts samman med Örebro tingsrätt, haft förhandlingar på Kumla-anstalten i händelse av att detta påkallats av säkerhetsskäl. Jämväl Örebro tingsrätt har efter sammanslagningen av tingsrätterna förlagt rättegång till Kumla-anstalten. Att vid behov göra så även vid förhandling avseende frigivningsprövning av livstidsdömda skulle kunna lösas med lätthet av tingsrätten.

För övrigt kommer tingsrätten inom kort att ta i bruk en ny ombyggd förhandlingssal till vilken det knutits ett flertal säkerhetshöjande anordningar; i utformningen av säkerheten angående den salen har medverkat personal vid polismyndigheten i Örebro län. Salen kommer också att förses med teknisk utrustning, som gör det möjligt att använda videokonferens vid förhandlingar. Med tanke på det antal brottmål med anknytning till händelser på eller intagna vid Kumla-anstalten som hittills handlagts vid tingsrätten och tidigare Hallsbergs tingsrätt, finns det en betydande vana hos personal vid tingsrätten att hantera säkerhetsfrågor av aktuellt slag.
Att välja Örebro tingsrätt som prövningsorgan skulle medverka till att på ett annat sätt än som är fallet i nuläget synliggöra den del av domstolsväsendet, som inte finns i Stockholmsområdet. Betydelsen av detta skall inte underskattas. Det är ju inte omöjligt att en domstol ute i landet, som ges förtroendet att vara enda prövningsorgan angående en viss ärendetyp, lättare än för närvarande skulle kunna dra till sig kvalificerade sökande till vid domstolen utlysta domaranställningar.
Det saknas skäl för tingsrätten att utgå från annat än att Åklagarkammaren i Örebro har kompetens och administrativ förmåga att kunna fullgöra de åklagaruppgifter, som kommer att föranledas av ärenden om frigivning av livstidsdömda. Vidare torde Göta hovrätt vara lika skickad som Svea hovrätt att utgöra fullföljdsinstans avseende sådana ärenden.
Avslutningsvis upprepar tingsrätten vad som anförts tidigare, nämligen att tingsrätten föreslår att ärenden om frigivning av livstidsdömda skall prövas av tingsrätten.

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

Om man nu väljer att införa ett nytt system för frigivningsprövning framstår förslaget att låta allmän domstol och då Stockholms tingsrätt pröva frågan om villkorlig frigivning av livstidsdömda som mindre bra.
Kriminalvårdsnämnden är enligt min mening ett bättre alternativ än allmän domstol. Med sin nuvarande sammansättning, med bl. a. en ledamot som är eller har varit innehavare av domarämbete som ordförande, uppfyller Kriminalvårdsnämnden de krav på domstol som Europakonventionen ställer.
Inom Kriminalvårdsnämnden finns enligt min erfarenhet en mycket stor kunskap inte minst om verkställighetssystemet. Nämnden prövar fortlöpande likartade frågeställningar såsom prövningar av halvtidsfrigivning, ansökningar om "del på delen". Vid nämnden finns en stor vana vid att inhämta yttranden från sakkunniga och andra som kan lämna upplysningar av betydelse. Den som prövningen avser har möjlighet att personligen inför nämnden få framföra sina argument. Såvitt jag förstår det skulle Kriminalvårdsnämnden utan större problem på ett kompetent och kvalificerat sätt kunna pröva också frågan om frigivning av livstidsdömda.
Det föreslagna valet av Stockholms tingsrätt som det nya fristående organet för prövning av frågorna om frigivning framstår som mindre lyckat. Av andra utredningar som gjorts, t ex den s.k. Stockholmsutredningen Ju2001/7430 framgår att Stockholms tingsrätt, i dess nuvarande form, har stora problem att lösa sin uppgift. Förslaget att nu tillföra ytterligare en arbetsuppgift, som dessutom ligger vid sidan av den vanliga dömande verksamheten, framstår som mindre bra då detta torde medföra att en redan arbetstyngd arbetsplats får ännu svårare att klara sin uppgift. Den kontinuitet och enhetlighet vid rättstillämpningen som utredningen talar om kan också med hänsyn till storleken på Stockholms tingsrätt ifrågasättas om tanken inte är att bara vissa utvalda domare och nämndemän skall vara behöriga att fatta de tänkta besluten.
Om man slutligen bestämmer sig för ett fristående prövningsorgan råder sammanfattningsvis enligt min mening ingen tvekan om att det lämpligaste fristående organet är Kriminalvårdsnämnden, endera i sin nuvarande form eller med en något modifierad

sammansättning. Vid sådant förhållande bör det, genom ändringar i brottsbalkens 37 kap 11 §, införas en möjlighet att överklaga Kriminalvårdsnämndens beslut i frågor om frigivning av livstidsdömda.

(Åklagarmyndigheten i Västerås)

Jag delar utredningens uppfattning att det är lämpligast att frigivningsprövningen görs av en domstol. Det bör också vara fråga om ett tvåpartsförfarande där åklagaren är den dömdes motpart. Det förefaller också vara nödvändigt att frigivningsprövningen koncentreras till ett organ. Om uppgiften anförtros Stockholms tingsrätt blir det naturligt att åklagaruppgiften sköts av Åklagarmyndigheten i Stockholm. Det finns dock en risk med att koncentrera vissa åklagaruppgifter till en åklagarmyndighet eftersom det kan rubba det jämställdhetsförhållande som bör råda mellan myndigheterna. Ett sätt att undvika detta skulle kunna vara att frigivningsprövningen, liksom föreslagits i Finland, görs av Högsta domstolen. Åklagaruppgiften bör i så fall handhas av Riksåklagaren. Ett annat skäl för en sådan ordning kan vara att det är lämpligt att en överrätt prövar frågan om frigivning eftersom prövningen, även om det inte är avsikten, har vissa drag av överprövning av den tidigare domen. Ett system där Högsta domstolen har att avgöra frigivningsfrågan har emellertid också nackdelar. Oavsett vilken lösning som väljs synes det bli fråga om förhållandevis få ärenden som kommer att bli föremål för prövning. Detta torde medföra vissa svårigheter att få till stånd en enhetlig praxis. Enhetligheten i rättstillämpningen torde främjas om endast tidsbestämda straff kunde ådömas.

(Åklagarmyndigheten i Umeå)

Det organ som prövar frågan om frigivning av livstidsdömda måste, vilket även utredningen funnit uppfylla Europadomstolens krav på en domstol. Utredningen har funnit att Stockholms tingsrätt är lämplig.
Åklagarmyndigheten menar att det är naturligare att låta ett fristående organ, t.ex. Kriminalvårdsnämnden, pröva ärendena. Kriminalvårdsnämnden kan då komma att behöva ges en ny sammansättning. Domstolarna bör i möjligaste mån enbart syssla med dömandeverksamhet och inte ges en mängd specialuppgifter. Möjligheterna till att få besluten överprövade medför emellertid att beslutet måste kunna överklagas
och då till en överrätt, lämpligen Svea Hovrätt.

4.6 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 friges, bör omprövning av frågan ske kontinuerligt ett år efter lagakraftvunnet beslut.

Svea hovrätt

Utöver vad som tidigare anförts om möjligheten att beakta brottets svårhet i ett tidigare skede - och därmed differentiera tidpunkten för den första frigivningsprövningen - har hovrätten inga invändningar mot att den första frigivningsprövningen sker när tio år avtjänats, med en tänkt utslussningstid om två år.
Vad gäller omprövningsfrekvensen förefaller denna emellertid väl tät, speciellt med hänsyn till att omprövningen är tänkt att ske obligatoriskt utan att den dömde ansöker om det.

Hovrätten anknyter i denna del delvis till synpunkterna under avsnitt 8.5, rörande brott av så exceptionellt allvarligt slag att det redan i förväg framstår som orealistiskt att frigivning skulle kunna komma ifråga vid de första frigivningsprövningarna. Beträffande omprövningsfallen kan det också förekomma fall där enskilda individer har en så stor risk för återfall i allvarlig brottslighet att det på förhand kan sägas att frigivning inte kommer att kunna ske så snart som inom ett år efter aktuell prövning. Även i dessa fall skulle omprövningen alltså kunna ske med längre mellanrum. En möjlig alternativ reglering för dessa fall skulle kunna vara att prövningsorganet, i samband med ett avslagsbeslut, meddelade beslut om tiden för nästa frigivningsprövning utifrån det enskilda ärendets karaktär. För att inte äventyra den dömdes rättssäkerhet skulle prövningsorganet kunna ges vissa bestämda tidsramar gällande omprövningsintervallet.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Utredningen för ett resonemang kring vilken tid som en livstidsdömd minst bör avtjäna och kommer fram till att denna tid bör vara tolv år. En jämförelse görs härvid med vilken frigivningstidpunkten blir om man döms till det längsta tänkbara tidsbestämda fängelsestraffet, som är 18 år. Enligt hovrättens mening är det långt ifrån självklart att utredningens slutsats på denna punkt är rimlig. Längsta tidsbestämda fängelsestraff för *ett* brott är tio år om inte gärningsmannen tidigare dömts för ett annat brott till ett fängelsestraff på minst två år. Enligt hovrättens mening är det ett tioårigt fängelsestraff som bör tas till utgångspunkt för hur lång tid som livstidsdömda bör avtjäna. Ett tioårigt straff innebär anstaltsvistelse i 80 månader, dvs i sex år och åtta månader. Med det av utredningen föreslagna systemet för frigivningsprövning bör denna då kunna ske efter sex år. Det är nämligen inte rimligt att domstolens val mellan ett tidsbestämt fängelsestraff på tio år och livstids fängelse, ett avgörande som ibland kan vara svårt att träffa och där domstolen dessutom kan vara skiljaktig och dess utslag dikteras av en knapp majoritet, skall kunna leda till antingen sex år och åtta månader i fängelse eller, i bästa fall, tolv år. Om en prövning sker efter sex år kan frigivning ske normalt tidigast efter åtta års anstaltsvistelse, vilket motsvarar verkställighetstiden för ett tolvårigt fängelsestraff.

Justitiekanslern

Den prövning av brottet och omständigheterna kring detta som skall göras vid frigivningsprövningen kommer enligt den av utredningen skisserade modellen alltid att ske lång tid efter lagföringen. Det säger sig självt att prövningen i denna del kommer att bli svårare och mindre träffsäker än om den utförs i samband med lagföringen. Ett sätt att lösa det angivna problemet är att, som utredningen varit inne på, låta domstolen redan i domen på livstid ange den minsta tid som straffet måste verkställas. Det skulle då inte vara nödvändigt att vid frigivningsprövningen särskilt beakta brottets allvar. I stället kan då tyngdpunkten läggas på en prövning av sådana kriterier som nämnden är särskilt lämpad att bedöma. På detta sätt tillvaratar systemet också domstolarnas och nämndens resurser på ett effektivt sätt.

Utredningen föreslår, i det fall när domstolen beslutar att den dömde inte skall friges villkorligt, att frågan skall omprövas kontinuerligt ett år efter att det tidigare beslutet har vunnit laga kraft. En ny frigivningsprövning kommer alltså i princip att ske närmast årligen. Av rättssäkerhetsskäl är det visserligen viktigt att den dömde har tillgång till en återkommande frigivningsprövning. Det kan dock sättas ifråga om en så pass regelbunden prövning måste ske i de fall där det är uppenbart att den dömde inte kan komma att friges inom en överblickbar framtid. Ur den dömdes synvinkel kan det väl också upplevas som

närmast förödmjukande att regelbundet bli föremål för avslagsbeslut eller att behöva vara underkastad en prövning när det på förhand framstår som givet att villkorlig frigivning inte kommer att ske.
Mot denna bakgrund kan det diskuteras om inte det av utredningen föreslagna systemet bör göras mer flexibelt. Möjligen skulle en ventil kunna införas som innebär att domstolen i särskilda fall skall få förordna att en ny frigivningsprövning skall genomföras först - förslagsvis - efter två år från lagakraftvunnet beslut.

Domstolsverket

Bäst förutsättningar att göra en korrekt straffmätning finns dock när livstidsstraffet döms ut. Domstolsverket anser därför att det vore bättre att låta domstolarna redan i domen ange en minsta tid av straffet som måste verkställas innan en frigivningsprövning får ske, istället för att vid denna prövning låta brottet och omständigheterna kring detta vara ett av kriterierna som skall beaktas.

Rikspolisstyrelsen

Utredningen har förordat att en första frigivningsprövning bör äga rum när den dömde har avtjänat tio år av livstidstraffet. Utredningen har därvid förutsatt att en normal utslussningstid skulle vara minst två år vilket skulle betyda att en villkorlig frigivning vanligtvis skulle komma att äga rum efter 12 år. Rikspolisstyrelsen vill ifrågasätta utredningens beräkning. Det längsta tidsbestämda straff som kan utdömas enligt brottsbalken är fängelse i 18 år. En person som avtjänar 18 års fångelse kommer normalt att villkorligt friges efterjust 12 år. Verkställighetstiden för en person som dömts till 18 års fängelse kommer således att bli lika lång som för den som dömts till livstids fängelse. Detta framstår inte som rimligt eller logiskt. Styrelsen förordar därför att prövningen för villkorlig frigivning sker exempelvis tidigast efter 12 år.
I 2 § i förslaget till lag om frigivningsprövning av livstidsdömda m.m. anges att det senast när den dömde avtjänat tio år av straffet skall prövas om villkorlig frigivning kan ske. Detta kan ge sken att prövningen kan ske tidigare, vilket inte tycks ha varit utredningens avsikt. Den första meningen i paragrafen borde därför inledas med "Tidigast...".

Kriminalvårdstyrelsen

Kriminalvårdsstyrelsen anser att en prövning efter 10 år är rimlig när det gäller de livstidsdömda men inte när det gäller dömda utomlands vilket utvecklas närmare i avsnitt 8.12. Styrelsen anser dock inte att det är rimligt med en obligatorisk årlig prövning. I de fall domstolen kommit fram till att t.ex. brottets svårhet inte inom de närmsta åren medger ett beslut om villkorlig frigivning borde domstolen få möjlighet att bestämma tidpunkt för ny prövning. När det gäller vissa livstidsdömda kan genomförandet av ett sammanträde medföra stora problem ur säkerhetshänseende och detta måste beaktas när det gäller prövningsfrekvens. Styrelsen vill också uppmärksamma att det i vissa fall där det blir fråga om väldigt långa verkställighetstider kan vara en fördel för den intagne och kriminalvården med en längre utslussningsperiod än två år.

Rättsmedicinalverket

Frågan om *när* den definitiva straffvärdesbedömningen skall ske har betydelse för den riskbedömning som verket föreslås ansvara för. Verket vill förorda ett system där

straffvärdesbedömningen görs i direkt anslutning till att domen faller genom att domstolen anger en minsta tid före möjligheten till prövning av villkorlig frigivning. Genom att tillämpa ett sådant förfarande skulle inte livstidsstraffets karaktär av tidsobestämt straff nämnvärt förtas.

Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän

Vad avser utredningens förslag om en villkorlig frigivning från livstidsstraff anser Frivårdsföreningen att det är en förbättring jämfört med nuvarande ordning då för närvarande enda sättet att bli frigiven från livstidsstraff är genom nåd.
För att uppnå angivna syften bör dock den första frigivningsprövningen ske betydligt tidigare än föreslagna 10 år. Därmed inte sagt att den villkorlig frigivningen skall ske tidigare än enligt vad utredningen kan tänkas vara minimum (ca 12 år). Detta ökar förutsägbarheten och möjligheten för den dömde och kriminalvården att arbeta med adekvata frigivningsförberedelser om beslut kan tas på ett så tidigt stadium som möjligt.
Därefter bör det vara tillfyllas att ny prövning sker i 2-årsintervaller fram till dess 10 år har avtjänats. Det längre intervallet för att inte skapa förväntningar från den dömde samt för att ge kriminalvården möjlighet att arbeta med verkställigheten i stället för underlag för nästa frigivningsprövningar.

(Åklagarmyndigheten i Västerås)

Utredningen har föreslagit att den första frigivningsprövningen skall äga rum när den dömde avtjänat tio år av straffet. Förslaget utgår från att det maximala tidsbestämda straffet är 18 år. Ett så långt straff kan dock endast utdömas om den tilltalade gjort sig skyldig till flera brott varav ett mycket allvarligt och dessutom tidigare gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet. Situationen skiljer sig därför från det fall där en livstidsdömd för första gången har gjort sig skyldig till ett brott. Jämförelsen med det längsta tidsbestämda straffet som kan följa med stöd av 26 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken är därför inte helt adekvat. Utgångspunkten för när den första frigivningsprövningen bör äga rum bör istället vara det längsta tidsbestämda straff som under normala förhållanden kan utdömas, dvs. 10 år. Som jag tidigare anfört kan det ifrågasättas om kraven på proportionalitet och ekvivalens tillgodoses enligt den gällande ordningen med tanke på de betydande skillnader i stränghet som finns mellan tidsbestämda straff och livstidsstraff. För att det skall vara möjligt att minska dessa tröskeleffekter bör prövningen ske tidigare än vad utredningen föreslagit. En lämplig tidpunkt skulle kunna vara att den första frigivningsprövningen skedde efter sju år. En frigivning skulle då i praktiken kunna ske efter att åtta år avtjänats vilket motsvarar den faktiska längd frihetsberövandet skulle ha haft om fängelse i tolv år hade kunnat ådömas.
Skulle förslaget att justera straffskalorna vinna gehör finns det självfallet anledning till en annan syn på när den första frigivningsprövningen bör äga rum vid livstidsstraff.

4.7 Förfarandet inför prövningsorganet

Ärendelagen blir i huvudsak tillämplig vid handläggningen av frigivningsärenden.
Tingsrätten bör vid frigivningsprövningen bestå av en lagfaren domare och nämnd.
Kriminalvårdstyrelsen bör anmäla till prövningsorganet när det är dags för frigivningsprövning.
Åklagarmyndigheten bör vara den dömdes motpart i ärenden om frigivningsprövning av livstidsdömda.
Den dömde bör ha rätt till offentlig försvarare vid prövningen av frigivningsfrågan.
Muntlig förhandling bör äga rum vid frigivningsprövningen om det inte är uppenbart obehövligt.
Domstolen bör ta in det beslutsunderlag som det enskilda ärendet kräver. Även den dömde och åklagaren bör ha möjlighet att inkomma med material.
Beslutet bör utformas på ett 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.
Det bör finnas en rätt till prövning i minst två instanser. Ärendelagens regler om överklagande tillgodoser detta krav.

Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten har i det föregående tagit avstånd från utredningens förslag att beslutet skall utformas som ett beslut om villkorlig frigivning. Enligt hovrättens mening saknas skäl att frångå den nuvarande ordningen som innebär att livstidsstraffet omvandlas till ett tidsbestämt fängelsestraff, från vilken villkorlig frigivning sedan sker enligt vanliga regler.

Helsingborgs tingsrätt

Tingsrätten instämmer i utredningens bedömningar och har ingen invändning mot förslaget i övrigt utom beträffande formuleringen av lagtexten i 11 § av förslaget till lag om frigivningsprövning. Bisatsen i första stycket av nämnda paragraf - "där det finns skäl till det" - kan lämpligen utgå. Tingsrätten anser vidare att det i andra stycket angivna rekvisitet för att besluta om villkorlig frigivning utan att ha låtit genomföra en riskbedömning, nämligen att det framstår som uppenbart obehövligt att göra det, är alltför strängt. Det torde räcka med att det föreligger särskilda skäl för att underlåta att genomföra en riskbedömning.

Riksåklagaren

Om Kriminalvårdsnämnden blir prövningsorgan och prövningen främst inriktas på återfallsrisk och andra förhållanden som rör personliga förhållanden för den dömde anser jag att åklagaren inte behöver vara part vid frigivningsprövningen.

Kriminalvårdsstyrelsen

Kriminalvårdsstyrelsen är mycket positiv till att besluten ska motiveras. Det blir på det sättet enklare för kriminalvården att arbeta med verkställighetsplaneringen och att arbeta vidare med de faktorer som domstolen inte anser vara uppfyllda. Det är också ur rättsäkerhetssynpunkt tilltalande att den dömde får ett offentligt biträde och att sammanträde ska hållas. De

säkerhetsproblem som kan uppkomma måste dock uppmärksammas när det gäller t.ex. val av förhandlingslokal då aktuella dömda många gånger kan utgöra våra farligaste intagna.
Av förslaget framgår att Kriminalvårdsstyrelsen skall anmäla ärendet. I betänkandet anges att styrelsen till anmälan även skall innehålla uppgift om den dömde är eller varit föremål för beslut enligt 31 eller 58 a §§ KvaL. I övrigt framgår av betänkandet att domstolen skall avgöra vilken utredning som skall begäras in i det aktuella ärendet.
Kriminalvårdsstyrelsen föreslår att det ska framgå att styrelsen i anmälan skall yttra sig över den dömdes skötsamhet och utveckling under anstaltstiden och den dömdes frigivningsförhållanden. Styrelsen anser vidare att information om huruvida målsägandeinformation enligt 35 § KvaL begärts bör vara en obligatorisk uppgift i styrelsens anmälan. När det gäller själva förfarandet i domstol vill styrelsen lyfta fram kriminalvårdens roll och våra kunskaper om innehållet i och planeringen av de dömdas verkställighet. Det kan därför vara lämpligt att införa en bestämmelse om att representant från kriminalvården med kännedom om klientens verkställighet skall närvara vid förhandlingen om det inte är obehövligt. (Jämför chefsöverläkarens roll enligt 37 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.)

Kriminalvårdsnämnden

Om förfarandet skall äga rum inför allmän domstol är det naturligt att en åklagare blir den dömdes motpart, i första hand med uppgift att bevaka samhällsintresset. Det vore naturligtvis önskvärt att uppdraget kunde anförtros den åklagare som handlagt målet i vilket livstidsdomen meddelades men det torde mera sällan vara möjligt att åstadkomma.
Om som KVN förordar nämnden anförtros uppgiften att vara prövningsorgan synes det onödigt att ge förfarandet karaktären av en tvåpartsprocess med en åklagare som motpart till den dömde. Det samhällsintresse som åklagaren främst har att bevaka - kan på samma sätt som alltid skett vid villkorlig frigivning av långtidsdömda - bevakas av KVN.
Om frigivningsprövningen skall utföras av allmän domstol skall den dömde självfallet ha rätt till offentlig försvarare. Om prövningen läggs på KVN bör offentligt biträde förordnas enligt vad som gäller i ärenden om förverkande av villkorligt medgiven frihet i de fall dessa efter överklagande prövas av nämnden.
Muntlig förhandling bör äga rum om det inte är uppenbart obehövligt, och detta bör gälla oavsett om prövningen läggs på allmän domstol eller KVN. En förhandling inför nämnden kan ske mer formlöst och avspänt, till gagn för den dömde och utredningen.
Enligt betänkandet skall förhandlingen normalt äga rum i samband med frigivningsprövningen omkring två år före den dag som bestämts för villkorlig frigivning. Följer man vad KVN nedan anför i första stycket under 8.8.7 bör en muntlig förhandling som regel äga rum också efter utslussningen i anslutning till frigivningen.
Som ovan anförts skall den villkorliga frigivningen föregås av en utslussningstid om cirka två år. Med hänsyn härtill och osäkerheten om vad som kan inträffa under den tiden kan det knappast vara en bra ordning att redan vid den första prövningen cirka två år före frigivningen bestämma en viss dag för denna. Bättre synes vara att det i ett beslut slås fast att förut-sättningar föreligger för frigivning vid en viss ungefärlig tidpunkt och att beslutet mynnar ut i ett förordnande om vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL. Utfallet av denna vistelse kan sedan vara till ledning för den slutliga bedömningen om när den villkorliga frigivningen bör ske. En sådan ordning förutsätter givetvis att det föreligger underlag för ett § 34-beslut och vållar inga problem när det gäller beslutsfunktionen om KVN blir prövningsorgan; beslut enligt det angivna lagrummet har i fråga om de långtidsdömda sedan länge fattats av KVN.
Hur beslutsfunktionen när det gäller § 34-vistelser skall lösas om en domstol skall besluta om frigivningen kräver särskilda överväganden. Några sådana har inte gjorts av utredningen som

inte heller synes ha penetrerat frågorna om ansvaret för den dömde under utslussningstiden efter det att en domstol har fattat beslut om att villkorlig frigivning skall ske viss dag långt senare. Det ansvar som KVN i dag har för de långtidsdömda efter ett beslut om vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL kan svårligen läggas på domstol. Läggs ansvaret på KVN med domstolen som prövningsorgan uppkommer svårlösta kompetenskonflikter framför allt om den dömde missköter verkställigheten. Att KVN eller någon annan myndighet än domstol skall pröva om vistelsen utanför anstalt skall upphöra och en domstol samtidigt skall avgöra om den villkorliga frigivningen skall senareläggas, förefaller inte vara någon bra ordning. Samordningsproblematiken försvinner om KVN blir prövningsorgan i stället för domstol.

Brottsoffermyndigheten

Det framgår inte av betänkandet hur utredningen anser att frågan om frigivningsprövning kontra underrättelse till brottsoffer eller - vilket är det normala när det gäller livstidsdömda - de anhöriga skall hanteras. För en nära anhörig till en person som har blivit mördad, är det med all säkerhet en chock att få kännedom om att den person som har dömts till livstids fängelse för detta brott eventuellt skall friges. Åtskilliga tror att livstids fängelse betyder att man sitter i fängelse hela livet och de anhörigas tilltro till rättssystemet riskerar att undergrävas om de inte nås av omfattande information om hur processen går till. Brottsoffermyndigheten vill därför ta tillfället i akt att framhålla vikten av att de anhöriga underrättas om att en frigivningsprövning är nära förestående och föreslår att åklagaren tilldelas denna uppgift. De anhöriga bör också ges möjlighet att komma till tals i prövningen genom åklagaren. När domstolen skall beakta brottet och omständigheterna kring detta, anser Brottsoffermyndigheten att det skall ingå som en naturlig del i prövningen att även effekterna av brottet och den livstidsdömdes insikt om dessa analyseras. Vidare anser Brottsoffermyndigheten att de anhöriga, så snart ett beslut om en tidpunkt för villkorlig frigivning föreligger, skall underrättas om beslutet även om tidpunkten för frigivningen ligger något eller några år framåt i tiden.

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

Den form av tvåpartsprocess som utredaren föreslår framstår som mindre lämplig. Åklagaren har endast i undantagsfall kontakt med eller kunskap om den dömde eller personer i hans/hennes omgivning efter att en dom vunnit laga kraft. Man kan nästan utgå ifrån att den åklagare som handlagt målet som lett fram till domen på livstids fängelse övergått till annan verksamhet eller hunnit gå i pension innan det ens blir aktuellt med en första frigivnings-prövning. Detta innebär att den åklagare som skall kunna agera som fullvärdig motpart i en muntlig process genom ett omfattande arbete måste inhämta upplysningar från de som har uppgifter att lämna om den dömde.
Detta nödvändiga inhämtande av upplysningar bör både enklare, effektivare och billigare lösas med ett förfarande liknande det som idag tillämpas när Kriminalvårdsnämnden t ex skall fatta ett beslut om halvtidsfrigivning. Då svarar en tjänsteman inom kriminalvården för beredningen av ärendet genom inhämtandet av erforderligt material. Vid ett sammanträde inför nämnden agerar den tjänsteman som berett ärendet som föredragande och den dömde kan på begäran beredas möjlighet att personligen närvara och muntligen framföra sina argument innan nämnden fattar sitt beslut.
Inget hindrar givetvis att man i det av mig nu beskrivna förfarandet inhämtar ett skriftligt yttrande från åklagaren. Här vill jag dock framföra följande synpunkt.
Åklagarens yttrande till Länsrätten vid särskild utskrivningsprövning av dem som dömts till rättspsykiatrisk vård framstår många gånger som tämligen meningslösa, eftersom en åklagare

mycket sällan har någon kunskap om den dömde utöver det som framkommit under förundersökningen och rättegångarna. Sådan kunskap tenderar av naturliga skäl att få minskad betydelse ju längre tid som gått efter att domen vunnit laga kraft och den dömde behandlats under lång tid. Det förefaller inte heller som om en åklagares av förklarliga skäl allmänt hållna argument om samhällsskyddsintressen och brottsofferaspekter idag tillmäts särskilt stor betydelse vid länsrätternas prövning.
Mot bakgrund av vad jag nu anfört är jag mycket tveksam till den föreslagna tvåpartsprocessen med en åklagare som motpart vid frigivningsprövning av livstidsdömda.

(Åklagarmyndigheten i Västerås)

I undantagsfall torde en situation kunna uppkomma där domstolen beslutar om att en livstidsdömd omedelbart skall försättas på fri fot. Utredningen synes inte ha behandlat frågan om ett sådant beslut skall verkställas även om det inte vunnit laga kraft. En tillämpning av ärendelagens bestämmelser synes leda till att frigivning inte skall ske innan frigivningsbeslutet vunnit laga kraft. Om domstolen har beslutat om omedelbar frigivning och åklagaren inte avser att överklaga beslutet bör det dock genast träda i verkställighet. Om åklagaren istället avser att överklaga beslutet bör dock verkställigheten av frigivningsbeslutet anstå. Det förefaller därför lämpligt att verkställighetsfrågan löses på samma sätt som enligt 25 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

(Åklagarmyndigheten i Umeå)

Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning om att det bör vara ett tvåpartsförfarande och att åklagare bör vara motpart.
Oavsett om det är Stockholms tingsrätt eller något annat organ som kommer att handlägga frågan om frigivning av livstidsdömda motsätter sig åklagarmyndigheten att Åklagarmyndigheten i Stockholm skall vara motpart. Med hänsyn till att förfarandet avser .domar och dömda från hela riket är det naturligare om Riksåklagaren är motpart. Riksåklagarens kansli handlägger redan bland annat resningsärenden och överklaganden till Högsta domstolen. Det bör därför inte krävas någon större organisatorisk förändring för att föra talan även i ärenden om frigivning av livstidsdömda och den straffrättsliga kompetensen finns redan där.
Utredningen har kommit fram till att prövningsorganets beslut skall vara motiverade. Särskilt trycker utredningen på den omständigheten att det är väsentlig att det framgår varför en frigivning inte kan komma i fråga. Åklagarmyndigheten delar åsikten att ett sådan beslut måste vara motiverat, främst av rättsäkerhetsskäl och, som utredningen anger, för att den dömde skall kunna vidta lämpliga åtgärder för att uppnå ett bättre resultat vid nästa prövningstillfälle. Åklagarmyndigheten vill emellertid i denna del påpeka att det - i ett brottsofferperspektiv och ett samhällsperspektiv - är lika viktigt att ett beslut om frigivning ingående motiveras.

(Ulla-Britt Jonsson-Hakeman och Karolina Jonsson)

Alla prövningar då det handlar om livstidsdomar bör ske inom s.k. lyckta dörrar. Detta med hänsyn till de dömdas anhöriga och p.g.a. att ett flertal fall kan ge ett stort medialt intresse. Detta är psykiskt påfrestande för både den dömde under prövningen samt dennes anhöriga. Ett s.k. massmedialt frosseri har alla dömda redan varit med om tidigare då rättegångar har förflutit och detta önskar vi ej vara med om ytterligare.

Här finner vi att det bör åligga Kriminalvårdsnämnden att vara den myndighet som skall anmäla varje fall av prövning till tingsrätten. Detta är baserat på det faktum att Kriminalvårdsstyrelsen redan i dag är överbelastade med arbeten och av erfarenhet vet vi att det många gånger sker handläggning av ärenden hos dem i senaste laget. Något som är påfrestande för både dem och oss som ärendet handlar om.

Handläggningstiden på 3 månader bör vara längre, exempelvis 6 månader. Detta p.g.a. att det oftast tar mycket lång tid att få ihop relevant material som exempelvis inför en prövning.

Det är av stor vikt att den dömde i sin prövning ej får samma åklagare som under sina tidigare rättegångar gällande det brott han eller hon nu är dömd för. Om så vore i fallet att samma åklagare handlägger ett prövningsärende, kan han eller hon ej anses som opartisk och därav bör ej prövningsärende ske av åklagare som har varit i kontakt med den dömde tidigare. Gällande att åklagaren skall ta kontakt med målsägande är ej relevant i en frigivningsprövning. Dels p.g.a. att straff för gärning redan är utdömt samt att målsägande kan ej vara positiv inför en frigivningssituation av förövaren, oavsett tid som har förflutit sedan dom har fallit. De relevanta kriterierna för en bedömning bör vara det som har skett under anstaltstiden och den dömdes frigivningssituation samt hälsa och återfallrisk.

4.8 Prövotiden

Prövotiden efter villkorlig frigivning bör bestämmas till sex år.

Kriminalvårdstyrelsen

När det gäller övervakningstid menar kriminalvården att den bör vara minst två år med möjlighet till förlängning enligt vanliga regler som även förslaget hänvisar till. I andra stycket 13 § i lagförslaget borde skrivningen därför vara att den dömde skall dock stå under övervakning i *minst* två år.
Av förslaget framgår att Kriminalvårdsstyrelsen skall ha möjlighet att vid allvarlig misskötsamhet senarelägga den villkorliga frigivningen enligt 26 kap. 7 § brottsbalken. Styrelsen anser att det bör införas någon yttre gräns för hur långt den villkorliga frigivningen skall kunna senareläggas. Som förslaget nu är föreligger finns ingen begränsning i tid vilket troligen inte kan vara avsikten. När det gäller dömda till fängelse på viss tid är strafftidens slut den yttersta gränsen.
Vad avser uppskjutande av den villkorliga frigivningen (12 § lagförslaget) önskar Kriminalvårdsstyrelsen får möjlighet att överlämna sin befogenhet att besluta till lokal kriminalvårdsmyndighet, jämför 26 kap 9 § brottsbalken.

Kriminalvårdsnämnden

KVN delar utredningens uppfattning att prövotiden efter villkorlig frigivning från livstidsstraff alltid bör vara sex år. Övervakning under minst två år bör vara obligatorisk.

Rättsmedicinalverket

Övervakningsperioden i anslutning till medgiven villkorlig frigivning är synnerligen viktig för att förhindra återfall i allvarlig våldsbrottslighet. Det finns klara samband mellan bedömd risknivå och återfallsfrekvens. Likaså finns ett samband mellan individer som inte får någon

eftervård och hög återfallsfrekvens. Återfallsfrekvensen för individer som inte fatt eftervårdskontakter ärt 2-3 gånger högre i jämförelse med sådana som haft sådana kontakter. Övervakningstiden måste därför ordnas så att den ger en klar struktur för den dömde och bör särskilt beakta åtgärder som innebär kontroll av eventuellt missbruk. Självfallet ställer också de relativt långa verkställighetstiderna i dessa sammanhang alldeles särskilda krav på stödkontakter under övervakningstiden. Det individuella behovet av kontroll och stödinsatser bör självfallet vara avgörande för frekvens, intensitet och omfattning för åtgärderna under övervakningstiden. Beslut om villkorlig frigivning av livstidsdömda bör i vissa fall kombineras med föreskrifter för den dömde att följa under hela eller del av övervakningstiden. Detta gäller inte minst personer som är i behov av medicinering och/eller riskerar att återfalla i allvarlig våldbrottslighet i samband med missbruk. För att ge stöd åt strukturen under övervakningstiden kan det eventuellt vara lämpligt att tillskapa ett omhändertagandeinstitut liknande det som anges i BrB 28:1 1 i syfte att förebygga en långsiktigt destruktiv och negativ utveckling för den dömde och med hänsyn taget till samhällsskyddsaspekter.
En myndighet, t.ex. Kriminalvårdsstyrelsen bör ges ett särskilt ansvar för samordningen av de insatser som kan tänkas vidtas i dessa ärenden från t.ex. psykiatrins, kriminalvårdens och socialtjänstens sida för att därigenom nå en helhetsbild av klienten och hans situation.

Socialstyrelsen

Vad gäller prövotid (avsnitt 8.9) bör enligt utredningen en längre prövotid än sex år inte i något fall komma i fråga. Socialstyrelsen anser dock att det bör övervägas att den ordning som idag gäller vid villkorlig frigivning från tidsbestämda straff skall gälla även vid frigivning från livstidsstraffet, dvs. att prövotiden relateras till den tid som den dömde faktiskt kommer att avtjäna. Detta är särskilt angeläget från samhällsskyddssynpunkt men också för att systemet skall upplevas som rättvist.

Stockholms Centrums Första Övervakningsnämnd

I betänkandet föreslås att det inte skall vara möjligt att enligt 26 kap 11 § brottsbalken besluta att övervakningen av en villkorligt frigiven livstidsdömd skall upphöra i förtid. Utredningen har inte närmare motiverat sitt ställningstagande i detta hänseende. Enligt övervakningsnämndens mening kan emellertid den situationen uppkomma att övervakningen på grund av den frigivnes levnadsomständigheter och skötsamhet framstår som meningslös. Av det skälet bör möjligheten att låta övervakningen upphöra i förtid avse även de livstidsdömda.
Om utredningens förslag skulle vinna gehör torde dock 26 kap 11 § brottsbalken behöva ändras så att det av bestämmelsen framgår att förordnande om upphävande av övervakningen av villkorligt frigivna livstidsdömda inte kan komma i fråga.
I betänkandet föreslås att den reglering som gäller vid misskötsamhet för övriga villkorligt frigivna bör gälla även för livstidsdömda. Övervakningsnämnden finner skäl att peka på det förhållandet att villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap 19 § brottsbalken, om den frigivne allvarligt åsidosatt sina åligganden, kan förverkas till en tid av högst 15 dagar varje gång. Det framgår inte av betänkandet hur den bestämmelsen skall tillämpas på en villkorligt frigiven livstidsdömd som missköter sig.

Övervakningsnämnden, Göteborgs Centrum

Nämnden tillstyrker utredningens förslag både om prövotid och övervakningstid. De livstidsdömda är ingen homogen grupp. Det kan förutses att de har ett starkt varierande behov av stöd och behandling när villkorlig frigivning skall ske. I vissa fall kan en övervakningstid om två år framstå som onödig. De bestämmelser som gäller för övervakningen ger dock frivården möjlighet att i det individuella fallet anpassa omfattningen och innehållet i en övervakning så att övervakningen blir - och även för en frigiven med ringa behov av stöd och hjälp - framstår som meningsfull även under en så lång tid som två år. Det är viktigt att dessa möjligheter kan utnyttjas så att en i och för sig skötsam villkorligt frigiven person märker att kontrollen av honom avtar över tiden och att besöken på frivårdskontoret och kontakterna med en eventuell lekmannaövervakare framstår som meningsfulla och inte blir ett självändamål.

4.9 Ny brottslighet

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

Kriminalvårdsnämnden

Utredningens förslag innebär inte någon tillfredsställande ordning för det fall att den livstidsdömde begår ett nytt brott efter det att ett beslut om villkorlig frigivning har meddelats men innan detta beslut har verkställts. I sådant fall finns det ingen annan lösning för den domstol som dömer vid lagföringen än att låta livstidstraffet avse även detta brott enligt 34 kap 1 § första stycket BrB. Enligt utredningen bör i denna situation domstolen - alltså normalt en annan domstol är den som enligt utredningens förslag är prövningsorgan och som bestämt när frigivning skall ske - kunna upphäva beslutet om villkorlig frigivning eller förordna att straffavtjänandet skall fortgå ytterligare en tid. En sådan ordning - med två domstolar involverade i en verkställighetsfråga som över huvud taget inte bör ligga på domstol och med KVN eller annan myndighet som ytterst ansvarig för § 34-vistelsen - är föga tilltalande. Med KVN:s förslag att en utslussning bör föregå ett beslut om viss dag för villkorlig frigivning och att KVN skall vara prövningsorgan och ansvarig för utslussningen elimineras problemen. Frågan om vad som bör hända vid annan misskötsamhet än brott efter det att beslut har fattats om villkorlig frigivning eller - om den av KVN föreslagna beslutsordningen följs - under utslussningen efter preliminärbeslut om villkorlig frigivning bör övervägas ytterligare.

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

Det föreslagna systemet med en särskild ordning med beslut om frigivning av livstidsdömda kommer att kräva en komplicerad särreglering. Att detta blir fallet framgår med önskvärd tydlighet av utredningens egen genomgång av hur systemet är tänkt att tillämpas vid ny brottslighet. Redan mot bakgrund härav framstår det som uppenbart att denna ordning bör undvikas.

4.10 Brott som rör säkerhetspolitiska intressen

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 livstidsdömda.

Svea hovrätt

Hovrätten delar utredningens uppfattning att också de dömda för vilka säkerhetspolitiska intressen förekommer skall komma i åtnjutande av de fördelar som kan uppnås med att ett nytt system för frigivning införs.
Det kan dock anmärkas att den föreslagna lösningen tycks syfta till att prövningsorganet, för det fall att frigivning bedöms kunna ske utifrån andra än säkerhetspolitiska aspekter, endast skall överlämna ett yttrande till regeringen för slutligt beslut. Det framstår som oklart om något överklagande kan komma ifråga i detta skede. Med den föreslagna lösningen tycks alltså åklagaren i dessa fall fråntas möjligheten att överklaga frågan om frigivning utifrån exempelvis den dömdes återfallsrisk, vilket ter sig inkonsekvent. Ett möjligt alternativ i dessa fall skulle dock kunna vara att regeringen inhämtar åklagarens förnyade yttrande före sitt beslut.

Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen delar uppfattningen att frigivningsfrågor för personer dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen alltid bör hänskjutas till regeringen för avgörande.
Utredningen har föreslagit att avgränsningen av sådana ärenden skall göras genom att ärenden rörande dömda som är eller varit föremål för beslut enligt 31 § eller 58 a § lagen om kriminalvård i anstalt skall hänskjutas till regeringen för avgörande. Styrelsen anser dock att detta inte är en lämplig avgränsning. Den föreslagna särskilda regleringen är avsedd att omfatta personer som är dömda för brott som rör säkerhetspolitiska intressen.
Bestämmelserna i lagen om kriminalvård i anstalt tar dock inte sikte på det eller de brott personen är dömd för utan på risken för nya brott av visst slag under verkställigheten. Det förefaller sannolikt att i förekommande fall regeringen kommer att fatta beslut enligt de nämnda bestämmelserna beträffande den som dömts till fängelse på livstid för brott mot rikets säkerhet eller för terroristbrott, men det kan finnas fall då det av någon anledning inte fattas ett sådant beslut. Det kan teoretiskt även tänkas att en person som döms till fängelse för ett brott som inte berör rikets säkerhet eller terrorism kan komma att särbehandlas enligt 31 § eller 58 a § lagen om kriminalvård i anstalt, eftersom han av andra skäl kan befaras medverka till terroristbrott under verkställigheten.
Rikspolisstyrelsen anser därför att det vore bättre att i lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. direkt hänvisa till det brott som vederbörande har dömts för och på så sätt skilja ut de ärenden som skall hanteras av regeringen i stället för att använda sig av en hänvisning till bestämmelserna i lagen om kriminalvård i anstalt. Rikspolisstyrelsen föreslår därför att 14 § i förslaget till lag om frigivningsprövning för livstidsdömda m.m. ges följande lydelse.
14§ Ärenden rörande personer som dömts för brott mot rikets säkerhet, terroristbrott eller annat brott som rör säkerhetspolitiska intressen skall överlämnas till regeringen för beslut,

om rätten finner att den dömde kan villkorligt friges. När ärendet överlämnas till regeringen skall rätten bifoga ett eget yttrande med sin bedömning i frigivningsfrågan.
En följdändring krävs också i 7 § i förslaget.
Som utredningen har föreslagit bör tingsrätten, även när det gäller personer som omfattas av bestämmelsen i den föreslagna 14 § i lagen om frigivningsprövning för livstidsdömda, göra en sedvanlig frigivningsprövning och bifoga sin bedömning i ärendet när ärendet överlämnas till regeringen för beslut. För att rätten skall kunna göra en fullständig bedömning av risken för återfall när det gäller brott som rör säkerhetspolitiska intressen anser Rikspolisstyrelsen att rätten i regel bör inhämta yttrande från Säkerhetspolisen och ibland även från andra myndigheter, t.ex. Försvarsmakten.
Regeringens prövning skall enligt utredningen innefatta enbart de säkerhetspolitiska aspekterna. Någon sådan begränsning framgår dock inte av den föreslagna lagtexten. Enligt Rikspolisstyrelsen bör regeringen inte heller vara bunden av tingsrättens yttrande när det gäller andra kriterier, utan regeringen skall kunna göra en helhetsbedömning av varje ärende. Även för den säkerhetspolitiska bedömningen kan det naturligtvis finnas behov av underlag från Säkerhetspolisen eller andra myndigheter.

Kriminalvårdsnämnden

Utredningens förslag innebär att domstolen skall göra sin sedvanliga frigivningsprövning, skriva ett yttrande och därefter överlämna ärendet till regeringen för beslut, varvid regeringens prövning skall innefatta endast de säkerhetspolitiska aspekterna. En sådan ordning - där regeringen fattar beslut i en fråga som enligt lag skall ankomma på domstol - väcker betänkligheter från konstitutionella synpunkter.
Frigivningsärenden, i vilka säkerhetspolitiska intressen varit involverade, har genom åren kunnat lösas av KVN utan några konstitutionella problem eller andra komplikationer

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

De som är eller har varit föremål för beslut enligt 31 eller 58 a § KvaL skall vara undantagna från den frigivningsprövning som utredningen föreslår. Dessa tillhöra den grupp som jag i mitt förslag anser även fortsättningsvis skallfriges genom beslut av regeringen.

(Åklagarmyndigheten i Västerås)

Enligt utredningen bör frigivningsfrågan för de som gjort sig skyldiga till brott som rör säkerhetspolitiska intressen behandlas i särskild ordning. Jag ställer mig inte främmande till utredningens bedömning att det ibland kan finnas anledning till särskilda ingripanden med hänsyn till säkerhetspolitiska intressen. Ett sådant ingripande skulle naturligtvis grundas på ett behov av åtgärder av samhällsskyddskaraktär och således inte vara en rent straffande reaktion på brott. Ett behov av dylika samhällsskyddsåtgärder kan emellertid inte endast göra sig gällande när det gäller livstidsdömda. Behovet kan vara lika stort när ett tidsbestämt straff utdömts. Det kan i detta sammanhang erinras om att det vid valet mellan tidsbestämt straff och livstidsstraff inte är möjligt att ta hänsyn till säkerhetspolitiska intressen. Eftersom samma principer bör gälla oavsett om straffet är tidsbestämt eller tidsobestämt är jag mycket tveksam till en särreglering inom ramen för frigivningsprövningen av livstidsdömda.
Det bör i stället utredas hur de säkerhetspolitiska intressena generellt kan tillvaratas genom någon form av samhällsskyddsåtgärd när någon gjort sig skyldig till brott. Som jag tidigare anfört är jag dock tveksam till om samhällsskyddsåtgärder bör kunna tillgripas i rent brottspreventivt syfte. Det kan emellertid, trots allt, vara lämpligt att i nämnda sammanhang

pröva om det mot förmodan finns tillräckliga skäl för att ingripa med samhällsskyddsåtgärder också i sådant syfte, dvs. om någon form av åtgärd i brottspreventivt syfte skall kunna vidtas vid sidan av en rent straffande reaktion på brott.

4.11 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.

Svea hovrätt

Hovrätten ställer sig positiv till att även personer som dömts utomlands och överförs hit f6r verkställighet skall kunna omfattas av förslaget. Risken för en negativ påverkan i fråga om viljan till utlämning hit måste givetvis beaktas och utvecklingen bör följas upp med speciell inriktning på denna fråga. För närvarande framstår dock befintliga regelverk, med möjligheter för överlämnande stat att ställa upp särskilda villkor för överföring av verkställigheten, som tillräckliga för att motverka de nu nämnda riskerna.

Kriminalvårdsmyndigheten Örebro

Denna fråga är aktuell inom vår myndighet genom att det på anstalten Hinseberg finns en kvinna som är dömd till 43 års fängelse i Thailand och som efter ett antal år i thailändska fängelser överfördes till Sverige. Här redogör betänkandet för rådande principer och gällande konventioner. man talar om begreppen om s.k. "fortsatt verkställighet" i motsats till begreppet "påföljdsomvandling". Man talar också om begrepp såsom "domslandet" respektive "verkställighetslandet". Då det gäller svenska medborgare dömda i Thailand ser det dessvärre ut som om Sverige har svårt att påverka de, utifrån svenska rättsprinciper, orimligt långa fängelsestraff som utdömts i Thailand med hänsyn taget till principen om fortsatt verkställighet. med hänvisning till ett avtal från 1990 som tydligen omöjliggör påföljdsomvandling för denna kategori utomlandsdömda. Å andra sidan så framgår det på sid 118 i betänkandet att det ändå i ett antal ärenden av regeringen beslutats om nåd, dessutom med väsentlig nedsättning av straffet, där svenskar dömts i Thailand men överförts till svenskt fängelse. Detta verkar något motsägelsefullt. Detta kan då innebära att situationen för de personer som dömts i Thailand även fortsättningsvis kommer att vara mycket oförutsägbar och därmed rättsosäker.

Kriminalvårdstyrelsen

Det är positivt att även personer som dömts utomlands till för svenska förhållanden mycket långa fängelsestraff omfattas av systemet då det är förenat med stora svårigheter att hantera innehållet i dessa ofta mycket långa fängelsestraff. Det är ur många aspekter en stor fördel att formerna för en frigivningsprövning finns klart reglerat jämfört med nådeinstitutet. Erfarenhetsmässigt förorsakar de långa verkställighetstiderna problem för individen och kriminalvården. Det är fråga om relativt få fall och där det ofta blir fråga om orimliga konsekvenser. Det finns därför goda skäl att försöka underlätta för dessa personer. Enligt styrelsens mening bör därför en prövning kunna ske något tidigare för dessa, t.ex. efter åtta års verkställighetstid. Eventuellt bör då även prövotidens längd justeras.

Kriminalvårdsnämnden

KVN har ingen erinran mot utredningens förslag.

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

En ändring av straff beslutade av domstol i främmande stat har så starka utrikespolitiska förtecken och kan antas få så stora konsekvenser för andra utlandsdömda som önskar avtjäna sitt straff i Sverige, att frågan inte rimligen kan anförtros annat organ än regeringen som gentemot främmande stater och andra dömda har att ta ansvar för dessa beslut. Prövningen av dessa ärenden torde sålunda svårligen kunna anförtros det av utredningen föreslagna fristående organet Stockholms tingsrätt.

(Åklagarmyndigheten i Västerås)

Utredningen har föreslagit att även personer dömda utomlands till fängelsestraff om minst 18 år skall ha möjlighet till frigivningsprövning på samma sätt som livstidsdömda. Det finns starka skäl som talar för en sådan ordning. Enligt min mening bör dock systemet omfatta alla personer som ådömts strafftider som är längre än som i motsvarande situation hade kunnat ådömas i Sverige. Det ter sig orättvist att t.ex. en person som utomlands ådömts 17 års fängelse men som i Sverige maximalt skulle ha kunnat ådömas 10 års fängelse inte skall omfattas av systemet medan en person som under andra förutsättningar ådömts 18 års fängelse utomlands och där samma straff hade kunnat ådömas här skall omfattas av systemet. Ett system där hänsyn tas till i vart fall bestämmelserna i 26 kap. 2-3 §§ brottsbalken sedda i förhållande till, den utländska straffbestämmelsen, är därför att föredra framför det system som utredningen föreslagits. Möjligen skulle resonemanget föra för långt om hänsyn också togs till den straffskola som hade varit tillämplig enligt närmast motsvarande svenskt brott. Det har från utredningens sida framhållits att det inte är möjligt att bedöma vilka konsekvenser den föreslagna regleringen kan få för andra utomlands dömda svenskars möjlighet att bli överförda hit. Med hänsyn till detta finns det en allvarlig risk för att förslaget medför att möjligheterna till överföring av lagföring hit försämras. Att så blir fallet måste undvikas. Kommittén har skissat på en lösning där regeringen skall göra en bedömning med hänsyn till utrikespolitiska förhållanden på ett sätt som liknar det föreslagna systemet för prövningen av fall där säkerhetspolitiska intressen är för handen. För egen del anser jag att denna lösning förefaller mer lämplig än den som utredningen föreslagit. Som jag ser det överväger också skälen för en särlösning för denna grupp nackdelarna av att systemet inte blir helt sammanhängande.

(Ulla-Britt Jonsson-Hakeman och Karolina Jonsson)

Om villkoret för strafföverföring innebär att hela straffet skall verkställas i Sverige men att verkställigheten genomförs enligt svenska normer, bör det införas i lagen att Sverige innehar rättigheten att fastställa ett datum för villkorlig frigivning som överensstämmer med human svensk rättspraxis.
Detta datum kan då komma att understiga den normala halvtiden eller 2/3delar, emedan själva strafftiden från domslandet kvarstår. Detta tillvägagångssätt stör ej gällande avtal.

5. Ekonomiska konsekvenser

Svea hovrätt

I förslaget sägs att de sammanlagda kostnadsökningarna till följd av förslaget kan betraktas som marginella. Även om det totala antalet livstidsdömda för vilka frigivningsprövning skall ske kan förväntas plana ut efter ett inledningsskede, innebär den regelbundna och täta omprövningen att en helt ny ärendekategori tillkommer för de domstolar som föreslås pröva frigivningsfrågorna. Överklagandefrekvensen kan förväntas bli hög i de fall frigivning inte sker men också, i vart fall inledningsvis, i de fall där underinstansen bedömer att frigivning kan ske. För hovrättens del innebär förslaget alltså en konkret och inte helt obetydlig ärendeökning. Förenat med bl.a. tillkommande kostnader för offentliga försvarare och åklagare förefaller, enligt hovrättens bedömning, de ekonomiska konsekvenserna av förslaget som något underskattade.

Kriminalvårdsmyndigheten Örebro

På sid. 169 i betänkandet sägs: "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 resursbehov". Argumentering känns igen från tidigare betänkanden, senast i betänkandet Ds 2000:37, "Från anstalt till frihet" där samma typ av trolleriresonemang fördes. I det fallet rörde det sig om ca 200 personer årligen som skulle kunna komma ifråga för IÖV-utsluss med allt vad mararbete detta har kommit att innebära för framför allt frivårdens personal. Denna rad av i och för sig bra förändringar som sker inom kriminalvården kan sammantaget inte innebära att samma resurser skall göra mycket mer och framför allt mycket mer kvalificerade insatser. Detta riskerar att urholka kvalitén i arbetet. Då det gäller de livstidsdömda så är denna grupp f.n. ca 110 st personer och gruppen tenderar att öka i antal. För denna grupp kommer det nu, om betänkandets förslag förhoppningsvis går igenom, att ställas utomordentligt stora krav på kvalificerade personella resurser inom kriminalvården för att kriminalvården verkligen skall kunna arbeta behandlingsmässigt med denna grupp intagna. Under 90-talets besparingar fick även kriminalvården vidkännas personella besparingar vilket kom att innebära att inte minst den beteendevetenskapliga personalen reducerades kraftigt eftersom det alltid är svårt att reducera personal som har som främsta uppgift att upprätthålla säkerheten inom anstalterna. Denna utveckling måste nu kraftigt brytas och personal med inriktning på beteendevetenskap måste anställas för att de livstidsdömda skall få en rimlig chans att under verkställigheten förbättra sina möjligheter inför nådeprövningen. I nu aktuellt betänkande talar man om att förslagen åtminstone "på lång sikt bör vara till fördel för kriminalvården". Men vad händer i så fall på kort sikt? Det vore mycket olyckligt om resursbrist inom kriminalvården på ett negativt sätt skulle komma att påverka den livstidsdömdes möjligheter inför frigivningsprövningen eller att de knappa resurserna är ojämnt fördelade så att en avgörande faktor skulle komma att hänga samman med på vilken anstalt den livstidsdömde råkar avtjänar sitt straff.

Rättsmedicinalverket

Utredningen bedömer inte att de sammantagna kostnaderna för förslaget kan antas öka. Rättsmedicinalverket vill dock understryka att för de arbetsuppgifter som personal inom verket förväntas utföra enligt förslaget måste medel för ändamålet omföras till verket. Initialt kommer dessutom frekvensen av behovet av bedömningar påverkas av det relativt stora antal livstidsdömda som redan idag uppnått gränsen för en första prövning (10 år) och att

ytterligare en lika stor grupp väntas ha gjort det under 2003. Sammantaget rör det sig om c a 40 personer. De initials särkostnadsökningarna för RMV a del kan beräknas till c a 800 000 kr årligen under dessa två år. Kostnadsbilden är avhängig att bedömningarna kan genomföras på anstalter och häkten eller vid RMV a institutioner. Verket förordar det förstnämnda, vilket förutom att ge ekonomiska fördelar också bidrar positivt till genomförandet av den egentliga riskbedömningen. Intagna som kan beviljas permission på egen hand kan mycket väl genomföra riskbedömningarna under förhållanden liknande dem som sker vid s. k. frifotssärenden, vilket är mer gynnsamt ekonomiskt.
Ett genomförande av förändringarna per 1 juli 2003 ter sig vara i ett alltför tidigt skede med hänsyn taget till att samordning mellan de inblandade myndigheterna, fastställande av föreskrifter och viss utbildning av personal dessförinnan måste ske. Verket föreslår att ett genomförande tidsmässigt samordnas med genomförandet av de förändringar som eventuellt föranleds av Psykansvarkommittens betänkande.
Rättsmedicinalverket vill avslutningsvis belysa några områden som bör uppmärksammas i detta sammanhang och som ej närmare diskuteras i utredningsförlaget.

Akademikerförbundet SSR

För att åstadkomma en förbättring av de livstidsdömdas situation inför nådeprövningen, och därefter, krävs kvalificerad kompetens över tid. Detta kan man inte få genom att enbart se att arbetet ska ske inom nu "befintliga ramar", såsom anges på sid. 169 i betänkandet, då vi vet att kriminalvården under senare år varit föremål för betydande besparingar. Det finns risk för att kvalitén i arbetet då urholkas. Förslaget anser Akademikerförbundet SSR, ställer krav på mer högskoleutbildad personal med beteendevetenskaplig bakgrund för att på ett adekvat sätt kunna arbeta med livstidsdömda under hela straffverkställigheten och därmed skapa goda förutsättningar inför ett liv utanför murarna.

(Åklagarmyndigheten i Stockholm)

Jag vill slutligen tillägga att om man inför den ordning som utredningen föreslår med ett tvåpartsförfarande där åklagaren skall processa kan man inte bortse från ekonomiska konsekvenser.