

Justitiedepartementet

Yttrande över betänkandet Ett ändamålsenligt samhällsskydd – vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen, SOU 2024:48 (Dnr Ju2024/01558)

Inledning

Svea hovrätt har granskat betänkandet utifrån de intressen hovrätten har att bevaka. Utredningens förslag framstår som genomarbetade och hovrätten tillstyrker i stora delar de förslag som utredningen lämnat. De förslag som hovrätten avstyrker samt de synpunkter hovrätten vill framföra framgår nedan.

Förslag till en ny tidsbestämd frihetsberövande påföljd

Hovrätten avstyrker utredningens förslag om att införa en ny tidsbestämd frihetsberövande påföljd.

Allmänna överväganden

Som utredningen anför innebär en påföljdsform som också har ett preventivt syfte ett frångående av den grundläggande principen att straff ska motsvara brottets svårhet och gärningspersonens skuld. Hovrätten bedömer att den nya påföljden, i sin föreslagna utformning, inte är förenlig med de grundläggande principer om ekvivalens och proportionalitet som finns inom den svenska straffrätten, något som utredaren också pekar på i utredningen som skäl mot införandet av en inte tidsbestämd påföljd. Enligt hovrättens mening är de skäl som utredningen anger för att ändå införa påföljden inte övertygande.

Enligt förslaget ska ett tidsbestämt straff kunna dömas ut om det finns *en påtaglig risk* för att den dömda återfaller i allvarlig brottslighet mot annans liv, hälsa, frihet eller frid. Det är denna risk som utredaren menar motiverar ett preventivt frihetsberövande. För att en sådan påföljd ska kunna accepteras bör det enligt hovrättens mening ställas höga krav på träffsäkerhet i riskbedömningarna. Utredningen har emellertid i kapitel 6 redogjort för att de riskbedömningar som kan göras i dag i jämförelsevis hög grad är osäkra.

Enligt förslaget ska domstolen redan vid domstillfället bedöma risken för återfall vid en tidpunkt som, särskilt vid längre strafftider, kan ligga långt fram i tiden (s. 431 f.). Domstolen ska då kunna inhämta en utredning från

Rättsmedicinalverket när den överväger att bestämma påföljden till ett s.k. säkerhetsstraff. För hovrätten framstår det dock som oklart vilket innehåll en sådan utredning ska ha och vad Rättsmedicinalverket i det skedet ska uttala sig om i riskutredningen. Utredningen jämför med det underlag som finns vid bedömning av omvandling av fängelsestraff på livstid. När sådana frågor prövas finns dock ett underlag för Rättsmedicinalverket att utvärdera eftersom den dömda då har avtjänat många år av sitt fängelsestraff i anstalt. Då kan Rättsmedicinalverket bedöma hur den dömdes beteende varit i anstalt, bl.a. gällande mottaglighet för behandling, och utifrån detta göra en bedömning av risken för att personen återfaller i brott.

Det framstår som särskilt svårt att göra bedömningen av återfallsrisk i det s.k. flerbrottsfallet, med hänsyn till att det då kan vara fråga om situationer där den som ska dömas för brott inte tidigare har mötts av någon straffrättslig reaktion och det kanske inte finns någon tidigare verkställighet av ett fängelsestraff som kan utvärderas.

Den bristande träffsäkerheten vid bedömningar av risk för återfall i allvarlig brottslighet utgör ett starkt skäl mot att införa den föreslagna påföljden. Det måste också beaktas att det finns en risk att det kan komma att sitta ett antal individer frihetsberövade, i preventivt syfte, utan att dessa har en reell återfallsrisk i allvarlig brottslighet.

Mot bakgrund av ovan angivna synpunkter avstyrker hovrätten utredningens förslag om att införa en ny tidsbestämd frihetsberövande påföljd.

Om en sådan påföljd ändå skulle komma att införas har hovrätten följande synpunkter.

Det s.k. tillräcklighetskravet

Utredningen anger att det ska finnas ett "tillräcklighetskrav" som innebär att om ett tidsbestämt fängelsestraff är tillräckligt, ska inte säkerhetsstraff väljas som påföljd. Vid denna bedömning anför utredningen att domstolen ska beakta om det t.ex. finns relevant behandlingsverksamhet som kan genomföras under strafftiden i anstalt och att det som Kriminalvården anger i sitt yttrande enligt lagen om särskild personutredning i brottmål m.m. kan vara av stor betydelse (s. 433). Hovrätten vill lyfta fram att domstolarna i personutredningar sällan får någon information om vilken eventuell behandlingsverksamhet som kan genomföras under anstaltstiden. Om straffvärdet för den gärning som den tilltalade står åtalad för är högt är det inte säkert att en personutredning inhämtas eftersom en icke frihetsberövande påföljd då redan på förhand kan bedömas vara utesluten. Det bör klargöras om domstolarna framöver alltid ska inhämta en personutredning när åtalet avser sådana brott som förslaget avser.

Tillämpning av 34 kap. brottsbalken (ny och nyupptäckt brottslighet)

Om en person dömts till ett säkerhetsstraff och sedan ska dömas för ett nytt eller nyupptäckt brott kommer 34 kap. brottsbalken vara tillämpligt (s. 475 ff.). I en sådan situation har utredningen angett att huvudregeln ska vara konsumtionsdom, dvs. att domstolen ska besluta att den tidigare påföljden (säkerhetsstraffet) ska avse också den brottslighet som omfattas av den nya domen. Domstolen ska då kunna förlänga minimitiden, trots att den nya eller nyupptäckta brottsligheten inte är sådan att den *i sig* hade kunnat leda

till säkerhetsstraff. Om en person som dömts till säkerhetsstraff ska dömas för ny eller nyupptäckt brottslighet, t.ex. grovt vapenbrott eller grovt narkotikabrott, kan alltså minimitiden förlängas. Att i en sådan situation döma till ett förlängt säkerhetsstraff framstår som tveksamt eftersom säkerhetsstraffet ska avtjänas i sin helhet utan villkorlig frigivning. Det framstår som svårt att acceptera att en person som dömts till säkerhetsstraff, endast av den anledningen, ska särbehandlas vid påföljdsbestämningen för ny eller nyupptäckt brottslighet på det sätt som föreslås. Hovrätten anser att denna fråga bör belysas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Övrigt

Vad gäller det föreslagna namnet "säkerhetsstraff" framstår det som otydligt och det beskriver inte på något lättbegripligt sätt vad påföljden innebär. I stället framstår begreppen *fängelse på obestämd tid*, alternativt *tidsobestämt fängelse*, som mer rättvisande beskrivningar.

Utredningen föreslår att begreppet *samhällsskydd* ska föras in i straffrättsliga bestämmelser. Hovrätten ställer sig frågande till om detta begrepp är lämpligt att använda i lagtext på det sätt som föreslagits. Begreppet förekommer i flera föreslagna bestämmelser, bl.a. i förslag till lag om ändring i brottsbalken (33 kap. 1 § och 5 §) och förslag till säkerhetsstrafflag (2 kap. 4 § och 5 kap. 1 §).

Begreppet samhällsskydd är inte definierat i lagtext. I författningskommentaren har begreppet diskuterats (se t.ex. s. 980), men det har inte utvecklats närmare hur domstolen eller Kriminalvården ska göra bedömningen av om "samhällsskyddet" kan tillgodoses.

Det bör övervägas om detta, utan tydligare vägledning kring begreppets betydelse, är lämpligt att använda i lagtext. Om begreppet förs in i lagtext på det sätt som föreslagits får det inte råda någon tvekan om dess betydelse.

Villkorlig frigivning

I likhet med utredningen bedömer hovrätten att det inte finns skäl för att ändra systemet med villkorlig frigivning på något genomgripande sätt. I stället finns, som utredningen redogjort för, starka skäl för att bibehålla det nuvarande systemet med villkorlig frigivning. Hovrätten tillstyrker det förslag som utredningen lämnat och som framgår av kap. 12. Hovrätten avstyrker det förslag som utredningen lämnat i kap. 21.

Om systemet med villkorlig frigivning ändå skulle ändras på ett sådant sätt som framgår i kap. 21 vill hovrätten föra fram följande synpunkter.

En central del i systemet med villkorlig frigivning är att den dömde under prøvotiden kan stå under övervakning och att det finns åtgärder som kan vidtas om denna övervakning missköts. Under prøvotiden, när den dömde är *villkorligt* frigiven, finns ett latent straffhot. Vid misskötsamhet kan den dömde återintas i anstalt.

Det förslag som finns i kap. 21 innebär att villkorlig frigivning som huvudregel inte ska beviljas. För att ändå kunna uppnå ett system med övervakning och kontroll efter att den dömde frigives har utredningen föreslagit att den som frigives från ett fängelsestraff ska stå under övervakning under ett års prøvotid, även då personen har avtjänat hela sitt fängelsestraff

(dvs. utan villkorlig frigivning). Vid misskötsamhet under prøvotiden ska Övervakningsnämnden kunna återinta den dömden i anstalt av en tid om högst tre månader åt gången, i högst så lång tid som motsvarar strafftiden samt inte efter att prøvotiden löpt ut. I realiteten innebär en sådan ordning ett slags kombinationsstraff där den dömden först avtjänar ett fängelsestraff och därefter står under övervakning under prøvotid och vid misskötsamhet kan återintas i anstalt efter beslut av Övervakningsnämnden. Enligt hovrätten framstår förslaget som främmande för det svenska straffrättsliga systemet. Därtill riskerar förslaget att leda till oförutsebarhet. Det riskerar också vara svårt för den enskilde att förstå att det, även efter avtjänande av hela den nominella strafftiden, fortfarande finns en risk att återintas i anstalt. Hovrätten är tveksam till att förslaget är förenligt med Europakonventionen och den frågan bör övervägas ytterligare i den fortsatta beredningen av förslaget.

Hovrätten instämmer i att utredningens alternativa förslag framstår som mer ändamålsenliga, dvs. att om systemet med villkorlig frigivning ska ändras, göra det genom att höja kvotdelen och i så fall i första hand för de personer som dömts för viss typ av integritetskränkande brottslighet. Eftersom det ska vara strafftiden som är avgörande för om en högre kvotdel ska tillämpas kan det finnas skäl att låta domstolen som dömer i brottmålet göra denna bedömning, i enlighet med det som utredningen föreslagit. Samtidigt är frågan om villkorlig frigivning och tidpunkten för denna något som brukar hanteras på verkställighetsplanet. Hovrätten ställer sig därför tveksam till att denna typ av frågor, som är tätt förknippade med verkställighet, ska överföras till domstol.

Avtjänande av fängelsestraff med elektronisk övervakning

Hovrätten har ingen invändning mot förslaget att utöka tillämpningsområdet för avtjänande av fängelsestraff i den dömdes bostad genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (s.k. fotboja) från strafftider om sex månaders fängelse till nio månader.

Hovrätten har dock följande synpunkter på utredningens förslag om att införa kontrollerade boenden där fängelsestraff på upp till ett och ett halvt år ska kunna avtjänas.

Det är domstolen som beslutar om fängelsestraff. Det bör övervägas i vilken utsträckning det ska vara möjligt att på verkställighetsplanet besluta vad en påföljd ska innehålla. Om förslaget om kontrollerade boenden införs kommer utrymmet öka väsentligt för situationer där domstolen inte vet vad det faktiska verkställighetsinnehållet kommer bli. Den föreslagna ordningen medför att stor beslutandemakt läggs hos Kriminalvården att bestämma verkställighetsinnehållet i utdömda fängelsestraff, även vid längre strafftider.

Vid straffmättningsvärden om ett års fängelse föreligger, enligt etablerad rättspraxis, en presumtion att bestämma påföljden till ett fängelsestraff. Att vid så höga straffmättningsvärden tillåta att Kriminalvården bestämmer det faktiska innehållet i påföljden framstår som mindre lämpligt.

Det finns även en risk för att förslaget leder till oförutsebarhet för den enskilde då det kommer finnas flera alternativa sätt att avtjäna fängelsestraff på, i intervallet fängelseminimum upp till fängelse i ett och ett halvt år. Trovärdigheten för utdömda fängelsestraff i detta intervall kan också

påverkas, eftersom det är oklart vad ett utdömt fängelsestraff då faktiskt innebär.

Det är för hovrätten oklart vilken närmare utformning de kontrollerade boendena ska ha och hur övervakning och kontroll ska gå till. Enligt hovrätten framstår inte avtjänande i kontrollerat boende som en lika ingripande verkställighetsform som avtjänande i anstalt (säkerhetsklass 3). Hovrätten kan, utifrån det som framgår i betänkandet, inte hålla med utredningen om att avtjänande av fängelsestraff i kontrollerat boende är ett trovärdigt alternativ till avtjänande i anstalt. Det vore önskvärt med ytterligare utredning i denna del.

Vistelseförbud och förbud att kontakta brottsoffret

Hovrätten delar utredningens bedömning att det inte bör införas vistelseförbud som en påföljd eller ytterligare möjligheter att meddela föreskrifter om förbud att kontakta brottsoffer. Hovrätten ställer sig kritisk till det förslag som utredningen lämnat i kap. 20.

Om ett vistelseförbud, i enlighet med det som utredningen föreslår i kap. 20, ändå skulle införas har hovrätten följande synpunkter.

Vid denna bedömning ska domstolen pröva vilken återfallsrisk i allvarlig brottslighet en dömd person har, vilket i sig är förenat med svårigheter (se ovan gällande s.k. säkerhetsstraff). Därtill ska det vara fråga om återfall i allvarlig brottslighet *på en viss plats* eller *i ett visst område*. I utredningen saknas närmare överväganden gällande hur domstolen ska kunna göra en sådan bedömning av återfallsrisk. Även här ska bedömningen av återfallsrisken göras vid domstillfället, vilket vid längre strafftider kommer vara särskilt svårt.

Hovrätten bedömer att frågan om vistelseförbud lämpar sig bättre på verkställighetsplanet, inom ramen för nuvarande system där Kriminalvården kan meddela vistelseföreskrifter under villkorlig frigivning.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Mari Heidenborg, hovrättsråden Åsa Bokström och Marianne Lishajko samt tf. hovrättsassessorn Rebecka Jungstedt, föredragande.


Mari Heidenborg


Rebecka Jungstedt