



UPPSALA
UNIVERSITET

BESLUT

2024-11-12

Dnr UFV 2024/1170

Justitiedepartementet

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare
Magnus Ödman

Telefon
070-167 91 42

www.uu.se
magnus.odman@uu.se

Remiss av Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen (SOU 2024:48)

Beslut

Härmed beslutas

- att Uppsala universitet överlämnar bifogade expertyttranden som sitt svar på rubricerad remiss.

Bakgrund

Uppsala universitet har anmodats lämna yttrande över rubricerad remiss. Bifogade expertyttranden har utarbetats av professor Magnus Ulväng vid juridiska institutionen samt projektkoordinator Johanna Nivala och utredare Annika Töyrä vid Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK).

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rektor i närvaro av universitetsdirektör Caroline Sjöberg, efter föredragning av utbildningsledare Magnus Ödman. Närvarande därutöver var akademiombudsman Per Abrahamsson och Uppsala studentkårs ordförande Elsa Ewert.

Anders Hagfeldt

Magnus Ödman



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

Justitiedepartementet

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress

Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare

Magnus Ödman

Telefon

070-167 91 42

www.uu.se

magnus.odman@uu.se

Remiss av Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen (SOU 2024:48)

Uppsala universitet har anmodats lämna yttrande över rubricerad remiss. Följande expertyttrande har utarbetats av professor Magnus Ulväng vid juridiska institutionen.

Kort sammanfattning

Regeringen har den 30 juni 2022 lämnat direktiv (dir. 2022:95) åt en särskild utredare, som bl.a. haft till uppgift att se över en rad olika straffrättsliga frågor med anknytning till återfall, samhällsskydd och reaktioner på misskötsamhet. Utredaren har senare fått tilläggsdirektiv (dir. 2023:74) rörande bl.a. möjligheterna att införa en helt ny straffform – säkerhetsstraff som utgör ett tidsobestämt straff – och ytterligare uppdrag att, oavsett ställningstagande i sak, föreslå skärpta regler rörande villkorlig frigivning, kriminalisering av rymning m.m. Den totala utredningstiden har, efter att den förlängts, varit knappt 2 år.

Övergripande generella synpunkter

Om uppdraget

De frågor och uppgifter som direktivet berör är synnerligen omfattande och behandlar centrala, grundläggande institut inom påföljdsbestämning-läran. Ställningstaganden i frågor om man inom rådande straffsystem kan och bör ha frihetsberövande påföljder som är tidsbestämda är mycket svåra att göra, då en sådan ordning prima facie strider mot fundamentala principer för påföljdsbestämning. Detsamma kan sägas gälla frågor om att kasta om presumtioner för och emot villkorlig frigivning eller nykriminalisering av gärningar som t.ex. rymning, avvikande etc. Den korta tid som utredaren haft att ta ställning till dessa komplexa frågor (beträffande de sistnämnda frågorna – kortare tid än 1 år) är anmärkningsvärd. Det är nästintill förundrande att utredningen, trots uppdragets omfattning och den korta tid som stått till buds, lyckats producera ett så välskrivet och gediget betänkande (1 263 sid.). Särskilt vill juridiska fakulteten framhålla att betänkandet är försett med ett stort antal värdefulla redogörelser för relevant statistik, evidensbaserad fakta från forskningen på området samt internationella jämförelser. Dessa kan fungera som referens vid ställningstagande i flera av frågorna.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

Emellertid finns det åtskilliga frågor som skulle ha kunnat utvecklas, diskuteras och utredas ytterligare. Läsningen försvåras vidare av att direktiven ålägger utredaren att lämna ”skarpa förslag” i en rad kontroversiella frågor oavsett vad utredningen kommit fram till i sina överväganden. Detta försvårar för remissinstanserna att lämna synpunkter på betänkandet (i termer av avstyrkande eller tillstyrkande). Det hela beror på vad det är som kommenteras.

En sista synpunkt som juridiska fakulteten vill framhålla inledningsvis rörande uppgiften att fungera som remissinstans, är att synpunkter på ett utredningsbetänkande inte kan betraktas helt isolerat från vad som i övrigt sker på ett visst område. I denna del är straffrätten f.n. utsatt för en omfattande utredningsverksamhet, i synnerhet på det område som det nu aktuella betänkandet behandlar (se bl.a. dir. 2023:112, dir. 2023:115 samt flera tilläggsdirektiv till berörda utredare). Hur man ser på frågor om t.ex. påföljders innehåll och form, användningen av fängelsestraff, presumtioner och principer rörande val av lämplig och adekvat reaktion på misskötsamhet, påverkar i grunden ställningstaganden rörande de frågor som den här aktuella utredaren har haft i uppdrag att utreda. Då varken de olika utredningarna eller juridiska fakulteten har insikt i vad de slutliga resultaten av de övriga utredningsuppdragen blir, kompliceras möjligheterna att fullödigt kunna ta ställning till den utrednings överväganden och förslag som är föremål för en remiss.

Det är alltså juridiska fakultetens uppfattning att ett slutligt ställningstagande till detta utredningsförslag egentligen endast kan lämnas då samtliga utredningsuppdrag är slutligt redovisade och en helhetsbild framträder. Oaktat att en sådan helhetsvärdering av lagförslag måste göras för varje betänkande och utredningsförslag för sig, kommer det därutöver att krävas ett omfattande samordningsarbete hos de olika lagstiftande myndigheterna att utvärdera helheten (i vart fall om det finns någon ambition att framtida lagändringar av denna magnitud ska reflektera något av värderingsmässig rationalitet och koherens).

Mot den tecknade bakgrunden vill juridiska fakulteten framhålla att det nuvarande lagstiftningsarbetets höga ambitionsnivå att på mycket kort tid genomföra stora (för att inte säga dramatiska) förändringar på ett av straffrättens mest centrala områden, återspeglar sig i nedanstående kommentarer och slutsatser i form av tillstyrkande eller avstyrkande.

Utredningens mycket omfattande uppdrag och betänkandets omfattning har föranlett juridiska fakulteten att i sitt förslag till yttrande fokusera på de frågor som främst har att göra med olika straffrättsliga institut. Dispositionen framgår av rubrikerna nedan.



I slutet av respektive avsnitt nedan framgår hur juridiska fakulteten ställer sig till respektive del av förslaget

Utredningens förslag

1. En ny tidsbestämd påföljd (säkerhetsstraff)

Tidsbestämda frihetsberövanden förekommer numera i mycket liten utsträckning i svensk rätt. Tanken på att någon ska dömas för brott till ett frihetsberövande som inte görs tidsbestämt utifrån vad den dömdes brottslighet förtjänar, är främmande för ett system som vilar på en bestraffningsideologi och rättvisekonception som betonar proportionalitet, ekvivalens och humanitet.

På goda grunder utmönstrades de tidigare påföljderna förvaring och internering. Problemen med tidsbestämda straff är dels att de riskerar att leda till en samhällelig reaktion som inte står i proportion till den skada och skuld som gärningsmannen har uppvisat genom sin gärning (vilket strider mot principerna om proportionalitet, ekvivalens, förutsebarhet, likabehandling och humanitet), dels att de bygger på att man kan göra adekvata riskbedömningar vilket man erfarenhetsmässigt inte kan. Därtill kommer att hela konstruktionen med att en så ingripande påföljd som ett frihetsberövande görs tidsbestämd, att den dömdes livssituation påverkas kraftigt (till det sämre). Att inte kunna anpassa och planera för sitt liv, ens i ett mycket långt perspektiv, med någon möjlighet att förutse när frihetsberövandet ska upphöra kan uppfattas som direkt inhumant.

Samtidigt är det ett faktum att vi någon mån återfinner tidsbestämda påföljder i det att livstidsstraff är föreskrivet för ett antal brott, liksom att rättspsykiatrisk vård inte innehåller någon bestämd tid som den dömd ska vårdas på rättspsykiatrisk avdelning (se och jfr särskild utskrivningsprövning). Båda dessa påföljder vittnar om att det i vissa undantagsfall anses finnas tillräckligt starka skäl att acceptera undantag från principerna om proportionalitet, förutsebarhet och humanitet. Bedömningen vilar på att man vid domstillfället avgör ansvars- och skuldfrågor, men att påföljdens närmare omfattning skjuts upp i avvaktan på en senare prövning. Ett livstidsstraff omvandlas normalt efter viss tid till ett tidsbestämt straff (dock tidigast efter 10 år har verkställts). Vad gäller personer som ådömts rättspsykiatrisk vård beror frågan om frigivning på den dömdes mentala status och vad det är för brott som återfallsrisken relaterar till (se och jfr särskild utskrivningsprövning).

Det är i båda dessa fall fråga om personer som antingen har begått mycket allvarlig brottslighet eller på grund av psykisk insufficiens och kan antas vara farliga (bedömt utifrån bl.a. återfallsrisken men även den brottslighet


YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

som gärningsmannen funnits vara skyldig till). Påföljdsbestämningen avgörs således av såväl retributiva förtjänstargument som prognoser om framtida farlighet. Frågan här gäller om det finns anledning att acceptera ytterligare en form av tidsbestämt frihetsberövande för dömda som varken begått tillräckligt allvarlig brottslighet för att dömas till fängelse på livstid eller lider av en allvarlig psykisk störning som i sig kan tala för ”farlighet” och ett korresponderande behov av samhällsskydd.

Juridiska fakulteten ser inte något absolut hinder mot att man överväger att införa tidsbestämd påföljd av nu aktuellt slag, som bygger på att intresset av samhällsskydd i särskilda undantagsfall övertrumfar intresset av rättvis vedergällning (baserat på brottslighetens straffvärde). Det väsentliga är dock att man uppmärksammar att det handlar om att det är fråga om ett undantag samt att utrymmet för att använda denna påföljd görs ytterst begränsat. Det kan alltså enligt juridiska fakulteten inte uteslutas att det för vissa kategorier brottslingar förhåller sig på det viset att det (tidsbestämda) straff som följer av enbart en ”vanlig” påföljdsbestämning inte är tillräckligt för att tillgodose behovet av samhällsskydd. Vad det i grunden dock handlar om är att försöka identifiera personer som med mycket stor sannolikhet kan antas återfalla i grov brottslighet. Utan att det uttryckligen nämns i betänkandet, bör det kunna handla om gärningsmän som förövat ett visst slags brottslighet, som motiverats av att personen har drifter som han eller hon i någon mån inte riktigt kan kontrollera, dock utan att dessa klassificeras som en allvarlig psykisk störning. Samhällsskyddsintresset kan således tänkas övertrumfa intressen av proportionalitet, humanitet och förutsättningarna att kunna planering och genomförande av olika former av behandling eller annan meningsfull straffverkställighet. Tänkbara kandidater för en särbehandling på denna grund är vissa sexualförbrytare (t.ex. i form av pedofiler eller serievåldtäktsmän), psykopater (med sadistiska böjelser), pyromaner (som inte lider av en allvarlig psykisk störning) eller liknande tillstånd.

Det säkerhetsstraff som utredningen föreslår utgör en brygga mellan å ena sidan det tidsbestämda livstidsstraffet och överlämnande till rättspsykiatrisk vård och å andra sidan de tidsbestämda straffen och icke frihetsberövande påföljderna. För att kunna acceptera en mellanform av nu aktuellt slag – som så tydligt utmanar de grundläggande principerna för påföljdsbestämning i övrigt – menar juridiska fakulteten att det är absolut nödvändigt att ett framtida säkerhetsstraff förbehålls endast mycket speciella situationer. Utredningens sätt att begränsa användningen av detta hybridstraff – som alltså vilar på såväl retributiva grunder som intresset av samhällsskydd – bygger på vissa kvalifikationsgrunder.

Strukturen för ett nytt tidsbestämt straff är att man uppställer vissa grundpremissar samt begränsar tillämpningen med vissa kriterier som



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

måste vara uppfyllda. För det första ska det vara fråga om flerfaldig brottslighet, antingen i form av återfall i mycket grov brottslighet eller brottskonkurrensfall där gärningsmannen (utan mellankommande dom) förövat upprepade brott (seriebrottslighet). Utredningen har låst tillämpningen av säkerhetsstraff till olika straffvärden för respektive situation. Juridiska fakulteten har i denna del ingen invändning mot de föreslagna nivåerna (4 år respektive 6 år; det senare dock inte preciserat i lagtext). Vidare begränsas tillämpningen av det föreslagna säkerhetsstraffet av att det måste vara fråga om brottslighet av visst slag – brott mot liv och hälsa, frihet eller frid. Det förefaller dock inte helt klart hur denna typ av brottslighet ska bestämmas.

Juridiska fakulteten har delvis stora problem att förstå i vilka fall som utredningen tänker sig att säkerhetsstraff ska användas. Vissa av de givna kandidaterna, där personer begått flera upprepade mord och kanske återfallit (t.ex. i mord, människorov), har redan fängelse på livstid i straffskalan, varför det kan förmodas vara överflödigt att för seriebrottslighet eller recidivism i sådan allvarlig brottslighet tillhandhålla ett säkerhetsstraff. Andra i utredningen diskuterade brottstyper avser grov (kvinno)frids-kränkning och grovt barnfridsbrott, men där torde det tidigare diskuterade straffvärdenivåerna för säkerhetsstraffets tillämpning göra att påföljden blir aktuell i ytterst få fall (notera att det krävs att såväl den tidigare som den nya brottsligheten ska ha ett straffvärde motsvarande minst 4 års fängelse). Vissa brott riktade mot allmänheten kan enligt utredningen ingå i den utpekade kretsen av integritetskränkande brott som riktar sig mot liv och hälsa (t.ex. mordbrand, men även framställande av barnpornografi, se BrB 16:10 a p.1).

Även om det är en grannliga uppgift att på förhand avgränsa och bestämma vilka brott som kan tala för att ett framtida samhällsskydd ska motivera ett avsteg från ett straff som bygger på en värdering av vad gärningarna förtjänar, bör ytterligare kartläggning av hur den brottslighet som aktualiserar ett säkerhetsstraff ska se ut. Om det är så att man avser de fall, där en gärningsman (antingen i form av återfall eller genom repetitivt begången seriebrottslighet) demonstrerar en sådan samhällsfarlighet att straffet inte bör tidsbestämmas, bör det tydligare än vad som nu är fallet i betänkandet preciseras vilka situationer man avser. Ytterst är det enskilda domare i domstol som har att avgöra hur dessa exceptionella situationer ska se ut. De fyra typfall som anges i avsnitt 9.4.5 torde inte vara tillräcklig vägledning.

Säkerhetsstraffets användning begränsas, utöver att det ska vara fråga om flerfaldig särskilt allvarlig brottslighet, av en särskild riskbedömning. Det är egentligen i denna del som säkerhetsstraffets legitimering finns (förövandet av viss särskilt allvarlig brottslighet är endast en nödvändig



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

förutsättning som påkallar en särskild riskbedömning). I denna del uppställer utredningen ett dubbelt krav för att säkerhetsstraff ska kunna aktualiseras. För det första ska det kärvas en ”påtaglig risk för återfall i allvarlig brottslighet mot annans liv, hälsa osv.” För det andra ska det ”vara nödvändigt” i jämförelse med vad ett tidsbestämt straff eller andra åtgärder skulle innebära i form av samhällsskydd. Även om detta inte ger något uttömmande svar, eller knappt ens vägledning för riskbedömningen, är det enligt juridiska fakulteten svårt att närmare precisera vad som ska krävas. Viktigare är då när och på vilket material som prövningen ska göras.

När det gäller frågan när riskbedömningen ska göras kan juridiska fakulteten inte se annat än att det måste bli fråga om en dubbel prövning. Dels måste domstolen (på grund av att det finns en ”påtaglig risk” osv.) bestämma att säkerstraff ska väljas som påföljd. Dels måste domstolen i ett senare skede (återigen baserat på en riskbedömning) bestämma om – och när – den dömdes ska friges. Det sistnämnda gäller oberoende av hur man utformar den senare prövningen (t.ex. som ett beslut att inte förlänga minimitiden, besluta att säkerstraffet tidsbestäms etc.). Denna dubbla prövning av ”farlighet” (påtaglig återfallsrisk) uppmärksammas inte tillräckligt i utredningens resonemang. Man kan tänka sig att flera olika argument kan göras gällande. I denna del konstaterar juridiska fakulteten följande:

Utredningens förslag, att riskbedömningen lämpligast bör ske i samband med att tiden för frigivning aktualiseras har fog för sig såtillvida att det är naturligt med hänsyn till att det är först vid tiden för frigivning som frågan om farlighet ställs på sin spets. Annorlunda uttryckt: samhällsskyddsaspekten gör gällande först när man har att ta ställning till om den dömda återfallsförbrytaren kan och bör släppas ut. Det är också först i samband med att frigivning aktualiseras, som det finns något (aktuellt) material att bedöma den presumerade farligheten på. Å andra sidan går det inte att bortse från att det är vid tillfället för domen som påföljdsvalet ska göras, vilket innebär att något slags farlighetsbedömning måste göras redan vid denna tidpunkt. Det är inte alldeles enkelt att föreställa sig hur dessa bedömningar ska göras, när de skall göras, vilket material som domstolen – vid respektive tillfälle – ska utgå från. Vad man, efter ett långt frihetsberövande, vet ifråga om återfallsrisk behöver inte likna den preliminära bedömningen som görs då det beslutas att fängelsestraffet ska göras tidsobestämt.

Juridiska fakulteten förordar således, i likhet med utredningen, att det görs en prövning av huruvida påtaglig återfallsrisk föreligger i två steg. Den första i samband med domstillfället, vilket blir en juridisk prövning baserat på den dömdes aktuella och tidigare brottslighet. Den andra i



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

samband med att frigivning aktualiseras, vilken förutsätter en mer kvalificerad bedömning av återfallsrisken. Om det enligt EKMR krävs en oberoende professionell bedömning (av faran), grundad på medicinsk expertis, redan vid domstillfället, ska rätten kunna inhämta en särskild riskbedömning (Säkerhetsstrafflag 4 kap.).

Vem ska då göra denna prövning och på vilket material (utöver den dömdes tidigare brottslighet)? Om det räcker med att den oberoende professionella bedömningen sker först i samband med frigivningstidpunkten, kan, som utredningen föreslår, Rättsmedicinalverket (RMV) göra bedömningen av om det behövs ett preventivt frihetsberövande. Utredningen föreslår dock att samma myndighet ska ges i uppgift att föra de särskilda riskutredningar som kan aktualiseras redan vid domstillfället. Detta innebär att den föreslagna myndigheten för att utföra dylika bedömningar kan komma att engageras två gånger i samma ärende (dock vid helt olika tidpunkter).

Juridiska fakulteten har i sak inget att invända mot att RMV får ansvara för att utfärda utlåtanden om risken för återfall. En viktigare fråga att besvara är hur denna riskbedömning lämpligen bör ske vid respektive tillfälle. Annorlunda uttryckt: på vilket material ska prövningen göras? Med all sannolikhet blir svaret olika beroende på vilken prövning man tar sikte på (den vid domen eller den inför en eventuell frigivning). Här framgår det inte närmare av utredningen vad som ska krävas och vad man kan förvänta sig av ett utlåtande. Det finns en inneboende risk att den riskbedömning som görs på ett så tidigt stadium som vid domstillfället blir en ganska allmänt hållen karaktärsbedömning. Detta utgör i sig ett stort problem med hänsyn till hur ingripande slutsatsen att straffet ska vara tidsobestämt blir för den dömda. Man kan dessutom ställa frågan vad RMV – på detta tidiga stadium – har att bidra med för kunskap som domstolar inte redan har tillgång till i form av tidigare domar, personutredningar etc. Detta utgör ingen kritik av RMV utan snarare en påminnelse om hur svårt det är att göra en bedömning av om det föreligger en ”påtaglig återfallsrisk”.

I denna del vill juridiska fakulteten framhålla att det var precis just de svårigheter som tidigare fanns med tidsbestämda straff – att göra tillförlitliga prognoser av återfallsrisk – som föranledde att man avskaffade dessa påföljder. I den mån de fortfarande används (vid omvandling av livstidsstraff och rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning) kvarstår dessa svårigheter. Och problemen ska inte underskattas. Om man nu avser (åter)införa riskbedömningar som kriterium för frigivning från ett säkerhetsstraff, måste förutsättningarna härför vara tydliggjorda.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

Med hänsyn till vad som är empiriskt känt om prognoser om risk för återfall, är att de är synnerligen svåra att göra. Tidigare statistik på området talar om att träffsäkerheten är omkring 50–60 procent. Kanske är träffbilden något bättre för den kategori förövare som kan komma i fråga för ett säkerhetsstraff, men faktum kvarstår att hur tillförlitliga dessa bedömningar kan vara och kommer att bli är oklart. Helst skulle man i betänkandet ha velat se redovisningar av forskning, statistik och metoder som visar att man idag har bättre förutsättningar att göra kalkyler rörande återfallsrisk. Bevisbördan för att prognoser och riskbedömningar återigen utgör ett trovärdigt och rättssäkert alternativ måste rimligtvis på den som hävdar att så är fallet.

Att hemfalla åt kategoriseringar att vissa personer är ”oförbätterliga”, ”farliga per se” eller beskriva brottslighet som ”kronisk” låter sig inte göras. Den vägledning som ges i betänkandet är dock, liksom den lilla praxis som tidigare tillhandahållits av Högsta domstolen, påfallande vag. Att det inte räcker med att det ”inte kan uteslutas att den dömda återfaller” är kanske självklart (jfr NJA 2008 s. 579 I), men vad krävs för en påtaglig risk?

Kategorin brottslingar som ett framtida säkerhetsstraff är avsett för får förmodas vara en begränsad grupp (jfr ovan). Man får förmoda att det handlar om ett ytterst begränsat antal fall, och i dessa fall kanske RMV har tillräckligt material för att nå en godtagbar slutsats. Skulle gruppen av dömda däremot riskera att bli större (och mer disparat) ligger det i öppen dager att de problem som tidigare har identifierats med riskbedömningar återuppstår.

Då utredningen inte närmare utvecklar hur RMV:s utredning och utlåtande ska se ut, och inte heller menar att detta ska regleras i lagtext, är det hart när omöjligt att uttala sig om dessa riskutredningar i praktiken kommer att vara tillräckliga för att en domstol ska kunna fatta ett välavvägt beslut i fråga om användningen av säkerhetsstraff. Återigen: om det som föreslås är en mycket begränsad tillämpning av det nya tidsbestämda straffet som kommer att användas på enbart en begränsad kategori brottslingar (som befinner sig i gränslandet mellan allvarligt psykiskt störda lagöverträdare, livstidsdömda etc. och ”vanliga” dömda), där risken för återfall bestäms utifrån den dömdes dispositioner, kan det kanske accepteras att man har ett undantag från den allmänna huvudregeln om straff ska bestämmas utifrån vad den dömda förtjänar i form av klander (baserat på skada och skuld). Gruppen det handlar om är i så fall t.ex. pedofiler eller andra sexualförbrytare som vägrar ta emot behandling och som kanske öppet deklarerar att de kommer att begå liknande brottslighet så snart de frigges eller personer som pga. inre drifter, övertygelser eller annat kommer att utsätta andra för skada eller fara så snart de inte är frihetsberövande (t.ex.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

genom brand, sprängningar, sadistiskt våld etc.). Om det däremot lämnas alltför öppet vilka som ska kunna komma ifråga för det nya säkerhetsstraffet, riskerar man med det nya lagförslaget att öppna Pandoras ask. Att en person t.ex. begått flera fall av sprängningar (t.ex. i en gängkontext) torde aldrig vara tillräckligt i sig för att klassificera någon som så farlig att samhället måste skyddas från individen även om det givetvis kan finnas en risk för återfall.

En läsare av förslaget får dock knappast någon egentlig uppfattning av hur stort det i utredningen föreslagna undantaget med säkerhetsstraff är tänkt att utgöra i ett framtida system. Om man utgår från att det endast kommer i fråga för recidivister (eller seriebrottslingar) i synnerligen allvarlig brottslighet, och som inte kommer i fråga för ett livstidsstraff eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning, borde antalet dömda per år vara (mycket) lågt. Dock uppskattar utredningen att det kan beräknas att omkring 45 personer årligen skulle ådömas detta tidsbestämda straff, vilket talar för en mer generös tillämpning (jfr s. 875). Sett på ett par års sikt, skulle det komma att handla om hundratals dömda som avtjänar ett tidsbestämt straff.

Om man utgår från att utredningens förslag om att säkerhetsstraff ska komma ifråga endast om det föreligger en ”påtaglig återfallsrisk” och tillämpas ”synnerligen restriktivt”, kan påföljdssystemet kanske acceptera och inordna denna nya påföljd som ett tydligt undantag där retributiva grundprinciper kombineras/kompletteras med rent preventiva intressen om samhällsskydd. Det finns dock anledning att erinra om att dylika ”undantag” från systemets grundläggande principer tidigare har införts med motsvarande ambitioner rörande en restriktiv tillämpning, där den praktiska tillämpningen blivit allt annat än restriktiv. Som uppenbara exempel kan nämnas *brottslighetens art* (som skäl för fängelse), *samhällstjänst* (som tilläggsstraff för att göra påföljden tillräckligt ingripande), användningen av *sluten ungdomsvård* (som en variant av ungdomsfängelse för omyndiga lagöverträdare) eller beslut om *särskild utskrivningsprövning* (vid utdömmande av rättspsykiatrisk vård). Samtliga dessa rättsliga entiteter infördes i påföljdssystemet med ett antagande att det skulle handla om en begränsad tillämpning i ett relativt litet antal fall. Verkligheten kom att bli en helt annan.

Redan risken för att bedömningarna av återfallsrisk inte kommer att kunna utföras med någon större träffsäkerhet talar emot att acceptera ytterligare en form av tidsbestämt straff. Att gruppen inte är tillräckligt definierad eller avgränsad förstärker detta intryck. Att risken för att denna nya straffform kan komma att användas i betydligt större utsträckning än vad kan anses följa av en ”synnerligen restriktiv” tillämpning, talar samman-

**YTTRANDE**

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

taget med det ovan sagda för att man bör avstå från att genomföra förslaget.

Sammanfattningsvis kan juridiska fakulteten inte tillstyrka det förslag som utredningen diskuterar då det fortfarande är alltför oklart hur en praktisk tillämpning skulle se ut. Det behövs ytterligare utredning och exemplifiering av såväl de situationer där frågan om säkerhetsstraff överhuvudtaget kan komma att aktualiseras som hur den riskbedömning (som RMV ska ombesörja) närmare ska se ut. För att tillförsäkra att ett framtida säkerhetsstraff blir ett undantag, som endast tillgrips om det används för att skapa ett tillräckligt samhällsskydd mot särskilt farliga personer, måste saken utredas ytterligare. Situationen hade kunnat se annorlunda ut om utredningen haft ytterligare och tillräcklig tid att utreda frågan. Juridiska fakulteten avstyrker därför förslaget i dess nuvarande skick.

Om lagstiftaren väljer att gå vidare med förslaget, har juridiska fakulteten inga synpunkter på olika frågor rörande verkställigheten av ett dylikt säkerhetsstraff (permissioner, utslussningsåtgärder, huvudmannaskap etc.).

2. Ändrade regler för villkorlig frigivning

Som anförts inledningsvis finns det flera uppenbara problem att kommentera betänkandet när det gäller förslaget/en om regleringen av villkorlig frigivning. Dels har utredningen nått (egna) slutsatser om vad som bör och inte bör göras, dels förutsätter formuleringarna i direktiven att ett förslag ändock ska läggas fram (vilket utredningen inte ställer sig bakom). Det finns således två parallella förslag att förhålla sig till som remissinstans.

Till detta kommer att frågan om hur institutet villkorlig frigivning kan och bör se ut i framtiden är helt beroende av hur lagstiftaren i övrigt ser på användningen av fängelsestraff. I denna del är ett flertal avgörande frågor redan föremål för annat utredningsarbete i (flera) andra utredningar, varför det blir oklart om förslaget/en om villkorlig frigivning i denna utredning ska utvärderas utifrån idag gällande system eller utifrån ett tänkt framtida system med måhända helt andra straffnivåer, syn på återfall, presumtioner för användning av fängelse, utseendet på icke frihetsberövande påföljder (villkorligt fängelse) etc.

2.1 Ett system med villkorlig frigivning är ingen självklarhet. Om en domstol har funnit en person ansvarig för ett/flera brott, beräknat ett tidsbestämt fängelsestraff utifrån brottslighetens straffvärde (och hänsyn tagen till behovet av mängdreduktioner) samt eventuella straffmättningsomständigheter, kan man inte säga att det existerar någon allmän skyldighet att förkorta verkställigheten av detta frihetsberövande genom



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

att den dömden frigges villkorligt efter viss tid. Det finns inget inneboende fel i att hävda att den som dömts till t.ex. 1 års fängelse också ska verkställa ett 1 år långt frihetsberövande på en kriminalvårdsanstalt. Straffet är "förtjänt och rättvis utmätt" inom ramen för en förmodat acceptabel repressionsnivå. Det följer således inte direkt av varken proportionalitets- eller humanitetsprincipen att det utmätta straffet måste förkortas i fråga om verkställighet på anstalt. Med detta sagt är det inte uteslutet att det kan finnas andra skäl att ha ett system med villkorlig frigivning som motiverar förekomsten av ett institut av nu aktuellt slag samt för att utforma detta på ett visst sätt.

Efter att ha införts som en fakultativ regel (en möjlighet) år 1906 har institutet med villkorlig frigivning kommit att utvecklas (fram och tillbaka) till en generell/obligatorisk regel om att (i princip) alla ska frigges efter att 2/3 av straffet verkställts, varvid verkställigheten övergår till att ske i frihet, dock under provotid, övervakning och annan kontroll. Skälen för varför villkorlig frigivning bör användas är flera, men det torde i sammanhanget vara tillräckligt att hänvisa till att det befrämjar dömda personers anpassning till ett liv i frihet om övergången från anstaltsvistelse sker gradvis i form av villkorad frigivning och viss kontroll, vars intensitetsgrad successivt kan minskas. Effekterna av (i synnerhet långvariga) anstaltsvistelser är generellt sådana att dömda behöver stöd och hjälp att återgå till ett liv där de förväntas kunna ta ansvar för sitt liv, försörjning och minimera riskerna för att återfalla i brottslighet. Om det av brottsstatistiken framgår att återfallsfrekvensen dessutom är lägre hos dem som verkställer icke frihetsberövanden eller verkställer ett fängelsestraff i frihet (genom elektronisk intensivövervakning), blir detta i sig ett argument för villkorlig frigivning; man minskar med verkställighet i frihet risken för återfall och ökar därmed samhällsskyddet. Dessa skäl talar alltså emot att låta hela det utdömda straffet ske i form av anstaltsvistelse. Såväl brottspreventiva effekter som rena humanitetsskäl talar således för att använda något slags system med villkorlig frigivning. Därutöver kan rent ekonomiska (statsfinansiella) skäl åberopas för att förkorta anstaltsvistelser som bevisligen är enormt kostsamma. Det sistnämnda är förvisso inget normativt skäl för att förkorta anstaltstiden, men kan fungera som stödargument. Ytterst är allt en fråga om resurser och möjligheter att undvika återfall.

Slutligen kan rena praktikabilitetsskäl anföras för att regleringen bör vara utformad på ett eller annat sätt. Det faktum att de (negativa) effekterna av ett frihetsberövande är som störst – och att behovet av återanpassning till ett liv i frihet likaså är som mest angeläget – vid längre frihetsberövanden, är det således vid den mer allvarliga brottsligheten som skälen för ett system med villkorlig frigivning är som mest framträdande. Detta kan framstå som en paradox; men problemet är skenbart. Den som t.ex. har


YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

suttit frihetsberövad under längre perioder (och i stora delar varit avskuren normala kontakter med samhället) är också den som har det största behovet av att övergången till ett liv i frihet blir så smidigt som möjligt. För att kunna uppnå brottspreventiva effekter (och samhällsskydd) är det beträffande de mest brottsaktiva och farliga personerna som behovet av utslussning, övervakning, stödåtgärder etc. är som störst. Den som endast har att verkställa ett kortare fängelsestraff har kanske inget behov alls av utslussningsåtgärder etc. för en återgång i frihet. Detta väcker tanken på att villkorlig frigivning inte alltid borde vara obligatorisk (en generell presumtion).

En differentiering kan göras antingen så att endast straff på en viss nivå kan utlösa villkorlig frigivning. Ett annat sätt att differentiera användningen av villkorlig frigivning är att fokusera på den dömda och huruvida han eller hon är "förtjänt" av att få verkställa viss del av straffet i frihet. Dessa båda kriterier kan givetvis kombineras.

Enligt juridiska fakulteten finns det starka skäl att inte differentiera tillämpningen av villkorlig frigivning eller att överväga olika fakultativa modeller. Att ha en presumtion om villkorlig frigivning (efter en viss avtjänad tid) vid alla fängelsestraff vilar främst på olika praktiska hänsyn.

2.2 Problem med att sätta gränser (i form av vissa utpekade strafftider) för när villkorlig frigivning kan komma ifråga förutsätter att man kan bestämma när en villkorlig frigivning är motiverad. Hur man drar den gränsen riskerar alltid att bli godtycklig, men detta är inget unikt för just frågan om villkorlig frigivning. Att gränser måste fixeras vid en viss nivå kanske kan accepteras (även om det inte bygger på några övertygande skäl) om det inte vore så att det skulle leda till tröskeeffekter som är direkt kontraintuitiva. Om villkorlig frigivning skulle aktualiseras vid fängelsestraff på t.ex. 1 år (eller däröver), kommer – beroende på hur man utformar en sådan regel – stora tröskeeffekter att uppstå väl den dömda begått ett brott vars straffvärde överstiger denna brytpunkt. Den konkreta tiden för verkställighet på anstalt skulle kring brytpunkten att bli densamma som den begått ett lindrigare brott, och i värsta fall skulle den som begått ett brott med högre straffvärden komma att verkställa fängelsestraff på anstalt som är kortare än den som begår brott med lägre straffvärden (men där villkorligt medgiven frihet inte kommer i fråga). Således finns det anledning att fortsättningsvis utgå från att villkorlig frigivning ska medges generellt (oberoende av den utdömda strafftiden), låt vara att detta vid kortare strafftider leder till att reststraffet blir motsvarande kort och att den dömda kanske inte kan sägas vara i behov någon återanpassning.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

2.3 Frågan huruvida fakultativ eller obligatorisk frigivning ska tillämpas är inte ovidkommande och avslöjar en hel del om hur man ser på villkorligt medgiven frihet. Om man väljer att betrakta det som något den dömde ska ”förtjäna”, blir det avgörande omständigheter som inträffar efter det att domstolen bestämt påföljden. Huruvida den dömde har skött sig under anstaltsvistelsen eller inte, hur prognosen för återanpassning ser ut, hur stor återfallsrisken är etc. är sådant som i så fall blir av betydelse. (Man kan – vilket sker i andra straffrättsordningar – t.o.m. ställa krav på att den dömde ska uppvisa ånger, tydliga bevis på förbättring etc. för att villkorlig frigivning ska komma ifråga.) Om man däremot accepterar att den typ av bedömningar som i så fall efterfrågas är mycket svåra – för att inte säga omöjliga – att göra, finns det anledning att i stället tillämpa en obligatorisk frigivning (beräknad utifrån en viss kvotdel) och därefter reagera på misskötsamhet eller återfall om detta aktualiseras under en viss provotid.

Återfallsrisk är, som redan berörts tidigare i detta yttrande, synnerligen svårt att bedöma och riskerar att leda till helt godtyckliga eller sköns-
mässiga resultat. Utfallet kan bli mycket olika beroende på vem som ska göra bedömningen och vilket material som bedömaren har att tillgå. Väljer man att låta villkorlig frigivning vara obligatorisk (med vissa möjligheter att skjuta upp den om särskilda skäl föreligger), får man avvakta faktisk misskötsamhet eller ny brottslighet. Skillnaden är då givetvis att beslutet hur den sista (resterande) delen av straffet ska verkställas inte bygger på en prognos utan ett faktum.

Den nuvarande ordningen vilar på den senare uppfattningen och den har – som utredningen finner – goda skäl för sig. Att ersätta nuvarande presumtion för villkorlig frigivning med en fakultativ bedömning förutsätter att man dels låter någon (en domstol, myndighet (Kriminalvården), nämnd etc.) få i uppgift att göra denna bedömning, dels att den ansvarige beslutsfattaren har tillgång till erforderligt och tillförlitligt material. Utan att gå in på detaljer, konstaterar juridiska fakulteten att det torde förutsätta att stora resurser tas i anspråk hos den som ska bestämma om det finns anledning att villkorligt frige den dömde. Att enbart förlita sig på att den dömde visat motivation till förändring, deltagit i återfallsförebyggande åtgärder etc. torde innebära ett alltför begränsat perspektiv om man syftar till att uppnå något slags samhällsskydd; prövningar på dessa grunder torde återspegla en viss grad av naivitet hos lagstiftaren/beslutsfattaren. Om prövningen ska i domstol, kommer dessutom en redan mycket arbetstyngd verksamhet ytterligare belastas med uppgifter som det knappast finns möjlighet att hantera. I slutänden riskerar det – oavsett vilken myndighet som uppdras att göra prövningen av om ”särskilda skäl” föreligger – leda till ett system som präglas av godtycklighet och där lika fall behandlas olika, i värsta fall byggt på fördomar.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

Frågan om och när villkorlig frigivning ska aktualiseras bör betraktas för vad det är, dvs. en masshantering som aktualiseras i varje enskilt fall som någon dömts till fängelse. Om detta sker genom att villkorlig frigivning är obligatorisk (som en presumtion), kan den regleras i lag och hanteras på myndighetsnivå; först om det finns anledning att i enskilda fall skjuta upp en frigivning behöver den berörda myndigheten ta ställning till om tillräckliga skäl föreligger. Ska istället en fakultativ prövning istället göras, måste varje utdömt fängelsestraff prövas utifrån särskilda kriterier. Vilka dessa skulle vara förblir oklart. Oavsett vem som ska fatta detta fakultativa beslut, torde det kräva omfattande arbete och kräva resurser och i slutänden leda till resultat som är högst osäkra.

Det finns avslutningsvis i denna del att uppmärksamma vad utredningen redovisar i sin bedömning, nämligen att all tillgänglig forskning tyder på att återfallsfrekvensen är lägre hos de som friges villkorligt samt att längre tid på anstalt har närmast motsatt effekt. För den som värnar betydelsen av samhällsskydd är detta ett starkt argument mot den ordning som direktiven efterfrågar. Det vore närmast anmärkningsvärt om detta empiriska, vetenskapligt belagda, fakta inte lades till grund för en reformering av lagstiftningen.

2.4 I frågan om vilken kvotdel för beräkning av villkorlig frigivning är detta ingen fråga som kan avgöras direkt utifrån normativa resonemang. Villkorlig frigivning sker idag efter 2/3 av det utdömda straffet verkställts på anstalt. Tidigare gällde att villkorlig frigivning skedde efter att halva tiden verkställts på anstalt. I tilläggsdirektiven, som utredningen haft att förhålla sig till, ska ett förslag om att använda sig av frigivning efter 3/4 av det utdömda straff avtjänats.

Juridiska fakulteten har ingen närmare uppfattning om vad som är den mest lämpliga kvotdelen (givet att den tillämpas generellt på alla fall av villkorlig frigivning). Det finns inga avgörande normativa svar på den frågan. Såsom utredningen funnit blir effekterna av förändrad kvotdel (från 2/3 till 3/4) emellertid marginella om man ser det från samhällsskyddssynpunkt. Det ökade samhällsskyddet uppnås endast genom att den dömda får verkställa drygt 8 procent mer av sitt fängelsestraff på en kriminalvårdsanstalt. Mot denna bakgrund, och då övertygande skäl och fakta talar för att verkställighet i frihet leder till färre återfall samt att kostnaderna för anstaltsvistelser inte är helt obetydliga (närmast motsatsen), instämmer juridiska fakulteten i utredningens slutsats att frågan om villkorlig frigivning inte bör göras fakultativ och att det saknas anledning att höja kvotdelen för hur lång tid som ska verkställas på anstalt till 3/4 av det utdömda frihetsstraffet. Kostnaderna för att hålla dömda personer kvar på anstalt torde knappast vara försumbara.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

Juridiska fakulteten instämmer således i utredningens bedömning i kapitel 12 och avstyrker det/de alternativa förslag som utredningen diskuterar i avsnitt 21.2.

För det fall att en förändrad (större) kvotdel (i detta fall 3/4 av den utdömda strafftiden) ställs mot ett alternativ att göra prövningen av om villkorligt medgiven frihet fakultativ (och beroende av ”särskilda skäl”) är det Juridiska fakultetens mening att det i så fall är att föredra att man inför en större kvotdel tillämpas vid viss utpekad brottslighet. Det torde vara betydligt svårare att ange vad som ska utgöra särskilda skäl (och på motsvarande sätt arbetsbetungande för den som ska göra denna bedömning) än att endast höja kvotdelen vid allvarliga brott.

Då juridiska fakulteten avstyrker båda dessa förslag – med avseende på en större kvot del och att göra prövningen fakultativ – finns inte anledning att närmare kommentera dessa förslag (som alltså inte utredaren ställer sig bakom), se och jfr avsnitt 21.5.3.

2.5 Det hittills sagda utesluter inte att det helt saknas anledning att göra förändringar i systemet med villkorlig frigivning. Detta gäller dels synen på innehållet i den del av straffet som verkställs i frihet, dels synen på misskötsamhet under denna tid samt den efterföljande prövotiden. Juridiska fakulteten delar utrednings uppfattning att det tydligare bör komma till uttryck att den sista tredjedelen (som sker utanför anstalt) utgör en väsentlig del av verkställigheten samt att den har ett reellt innehåll bestående i övervakning, kontroll, villkor, hot om förverkande av reststraffet och tydliga restriktioner. Juridiska fakulteten delar utredningens resonemang på att termen ”villkorlig frigivning” kan ge felaktiga konnotationer att straffet mer eller mindre efterges i samband med ”frigivningen”.

Juridiska fakulteten instämmer i utredningens överväganden och slutsatser att innebörden av villkorlig frigivning bör förtydligas och framgå av lagtexten (se avsnitt 12.9). Den föreslagna formuleringen i BrB 26:4 a framstår som lämplig. I mångt och mycket torde dock vara en pedagogisk uppgift för fler än lagstiftaren att förmedla detta budskap.

2.6 Vad gäller de reaktioner som följer på grund av återfall under prövotiden kan konstateras att dessa redan idag är mycket stränga. En huvudregel om att hela reststraffet ska förverkas ger vid handen att samhället ser mycket allvarligt på återfall under prövotid. Det krävs särskilda skäl för att avstå från fullt förverkande (jfr BrB 34:5 st. 2). Är reststraffet långt och den nya brottsligheten av måttlig eller ringa betydelse, kan en påtaglig obalans uppstå i reaktionen på återfalls-



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

brottsligheten (det särskilda straff som döms ut för den nya brottsligheten) och reaktionen på att det är fråga om återfall (förverkande av den villkorligt medgivna friheten). Följaktligen behövs fortsatt de ventiler som finns uttryckta i BrB 34:5 st. 2.

I ett hänseende kan det dock vara befogat med en justering i skräpande riktning för den som återfaller i brott under prövotiden. Detta avser den situationen att det blir aktuellt att döma den villkorligt frigivne för ny brottslighet begången under prövotiden, varvid reststraffet (helt eller delvis) förverkas. I samband med att en ny strafftid ska beräknas sammanläggs det nya straffet med den del av reststraffet som förverkas. Den dömda kommer, med nuvarande regler, att få en ny tid för planerad villkorlig frigivning, vilket innebär att han eller hon får en ny villkorlig frigivning på en del av straffet för vilket han eller hon redan har medgivits villkorlig frigivning för. Denna ordning kan, som utredningen funnit, ifrågasättas.

Juridiska fakulteten uppfattning är att ett förverkande av villkorligt medgiven frihet egentligen endast avser i vilken form ett tidigare redan utdömt straff ska verkställas. Det utgör en tydlig reaktion på återfall men innebär egentligen ingen ytterligare bestraffning. Gärningsmannen fick möjligheten att avtjäna den sista tredjedelen av sitt (tidigare) fängelsestraff utanför anstalt, med bröt mot de villkor som var förenade härmed (genom att återfalla). Detta föranleder att möjligheten till verkställighet i frihet avseende denna del av straffet ska övergå till verkställighet på anstalt. I sådana fall saknas anledning beträffande det förverkade reststraffet att beräkna en ny villkorlig frigivning efter det att 2/3 av strafftiden har verkställts. Reststraffet bör således verkställas fullt ut på anstalt. Att man därefter beräknar ett datum för villkorlig frigivning från det nya straffet (avseende återfallet) följer dock av den allmänna bestämmelsen i BrB 26:6.

Juridiska fakulteten tillstyrker således utredningens förslag att detta ändras i lagtexten (se avsnitt 10.10). Juridiska fakulteten kan dock inte se att utredningen lämnar något sådant förslag i kapitel 12 (jfr sammanfattningen s. 35).

3. Skärpta regler vid återfall

3.1 Synen på återfall tillhör en av straffrättens och påföljdsbestämningen mest omdiskuterade och kontroversiella frågor. Redan denna utgångspunkt och regleringen rörande återfallets betydelse för *straffmätningen* (i vid bemärkelse) hade kunnat bli föremål för en separat utredning. Återfallsregleringen har dock utretts och ändrats ett flertal gånger och det kan ifrågasättas om man inte från regeringens sida borde ta ett helhetsgrepp på



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

frågan. Av direktiven framgår dock att regeringen anser att just BrB 26:3 och BrB 29:4 ska beröras i det nu aktuella sammanhanget.

Ett stort problem i sammanhanget är att skälen för att reagera på återfall – eller beakta betydelsen av återfallsrisk – är väsentligen annorlunda om man diskuterar straffmätning, påföljdsval eller verkställighet av utdömda påföljder. Nedan kommenterar juridiska fakulteten de överväganden och förslag som utredningen lämnar beträffande återfall som skäl för en utvidgad straffskala (i BrB 26:3) samt som skäl för en skärpt straffmätning (i BrB 29:4).

3.2 Juridiska fakulteten noterar i denna del att det intuitivt tycks finnas en grundmurad uppfattning (i den allmänna debatten, hos det allmänna rättsmedvetandet men även i lagstiftningen) att återfall är något som ska bestraffas strängare än brottslighet förövad av förstagångsförbrytare. Trots det är det synnerligen svårt att hitta förklaringar till *varför* så bör vara fallet. Om man diskuterar *val av påföljd* samt hur man ska *hantera/reagera på återfall då ny brottslighet aktualiseras under verkställighet* av en tidigare påföljd (eller i vart fall brottslighet begången efter tidigare lagföring), kan man med någorlunda framgång hävda att det vid valet av påföljd och verkställighet finns ett slags privilegiering inbyggd i systemet. En presumtion om att i första hand välja en icke frihetsberövande påföljd, eller att få verkställa den sista tredjedelen av ett frihetsberövande straff utanför anstalt, måste efter hand upphöra om den dömda återfaller; förmånen att bli lindrigare bedömd/behandlad förverkas successivt. I dessa fall talar rena trovärdighetsskäl, praktikabilitetsskäl samt proportionalitetsskäl för att återfall blir av betydelse. Vad som berörs av utredningen i kapitel 11 avser dock en helt annan situation.

Att ett konkret straff ska skärpas i fråga om hur långt eller omfattande det görs bygger inte på att den dömda vid något tidigare tillfälle har visats en viss tolerans med det mänskliga i att begå misstag (att begå ett brott) eller att man i något avseende har erhållit något slags privilegium genom att dömas till en lindrigare påföljd (förenad med villkor, prøvotid etc.). Straffskärpningar på grund av återfall vid straffmätningen måste därför vila på andra slags skäl. Där uppstår emellertid oenighet och svårigheter när man ska förklara *varför* så bör vara fallet, i vart fall om man avser att bygga ett straffsystem i första hand på att den dömda ska få ett straff som motsvarar vad denne förtjänar i form av klander (vilket mäts i termer av skada och skuld). Frågan kan sägas gälla i vad mån ett brott blir mer straffvärt eller gärningsmannen mer straffvärdig för att han eller hon tidigare begått brott och dömts härför. Om man menar att principerna om proportionalitet och ekvivalens ska vara avgörande och styrande, kan man svårligen motivera förekomsten av tidigare brottslighet (och/eller verkställigheten av ett tidigare utdömt straff) gör den nya brottsligheten



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

svårare, mer allvarlig etc. Man kan naturligtvis diskutera huruvida återfall bör inkorporeras som en del i straffvärdebegreppet, och på så sätt påverka synen på vad som utgör en proportionell reaktion på ett brott, men då avser man att modifiera betydligt mer än bara det som utredningen har fått i uppdrag att titta på. Utgångspunkten är således att återfall utifrån dagens reglering och gällande begreppsbildning inte påverkar ett brotts *straffvärde* men att det i vissa fall (närmast undantagsvis) kan påverka straffmätningen (i snäv bemärkelse). Varför det sista ska gälla är omdiskuterat och har knappast varit föremål för någon djupare analys i lagstiftningssammanhang. Att, som t.ex. i SOU 2008:85, konstatera att återfallsskärpning vid straffmätningen ”finns i de flesta rättsordningar och uppfattas som rättvist”, ”behövs för att kunna visa att samhällets tolerans för brott minskas om det upprepas”, ”behövs för att man ska kunna beakta både intresset av humanitet och trovärdiga påföljder”, ”behövs för att kunna inkapacitera vissa återfallsförbrytare” eller att ”systemet är systematiskt uppbyggt på att återfall ska kunna påverka straffmätningen” bygger antingen på helt felaktiga återgivningar av gällande rätt, alternativt utgör helt tomma argument för det som man säger sig vilja hitta en motivering för.

Att något existerar i utländska rättsordningar utgör i sig inget argument för att det borde finnas i svensk rätt, såvida man inte endast menar att motsvarande diskussion har förts i utlandet; vad som är av intresse är om det bygger på samma skäl som de som diskuterats i svensk rätt samt huruvida dessa skäl utgör *goda skäl* att acceptera. Att straffsystemet vilar på en oartikulerad toleransteori – där toleransen efter hand upphör – är förvisso förmodligen sant när det gäller val av påföljd, men absolut inte när det gäller straffmätning. Faktum är att med nuvarande definition av straffvärde och dess förankring i proportionalitetsprincipen torde vara mycket svårt att hitta några argument för att sätta straffvärdet hos viss brottslighet högre på grund av förekomsten av återfall. Vad gäller de bredare frågan om gärningsmannens straffvärdighet, accepteras sedan 1989 års reform att förekomsten av tidigare brottslighet i begränsad omfattning kan leda till skärpt straffmätning, men att detta vilar på argument om att gärningsmannen visar något slags ”trots” eller likgiltighet inför normordningen genom att återfalla i brott. Det kanske gäller i vissa fall, men säkerligen inte i alla fall; under alla omständigheter torde elementet av ”trots” eller ”likgiltighet inför normordningen” vara något helt sekundärt. Den teoretiska grunden för att beakta återfall som en grund för en skärpt straffmätning (i vid bemärkelse) är således minst sagt bräckligt. Detta föranleder ett icke obetydligt mått av försiktighet när det gäller att utöka tillämpningen av straffskärpningsregler som bygger på ett återfallskriterium.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

3.3 Utredningen uppmärksammar i allt väsentligt vad som sagts ovan. Det är därför, enligt juridiska fakultetens mening, ägnat att förvåna att man ändå når slutsatsen att det bör genomföras vissa förändringar rörande nämnda bestämmelser som innebär att återfall i än högre grad än idag bör föranleda en skärpt syn på återfall vid *straffmätningen*. I denna del vill juridiska fakulteten framhålla följande.

Utredningens förslag kan delas upp i två delar. En första del som innebär att reglerna modifieras eller anpassas efter vissa förändringar i andra delar av straffrätten som påkallar justering av BrB 26:3 respektive 29:4. En andra del som avser att utöka de materiella förutsättningarna för att skräpa straffmätningen vid återfall. I denna del ber juridiska fakulteten att få anföra följande:

3.4 Vad först gäller de delar som främst utgör en anpassning till förändringar som skett på andra områden torde den korrigerings som utredningen föreslår beträffande den utpekade straffvärdegränsen för när återfallsbrottet föranleder tillämpning av BrB 26:3 vara naturlig. De skäl som utredningen redovisar för en justering – bl.a. att flera brott har fått nya straffskalor, gradindelningar etc. – har inneburit att bestämmelsen har fått ett minskat utrymme utan att detta har varit avsikten – är korrekta. Detta gäller oberoende av att man inte tar ställning till om bestämmelsen i BrB 23:6 i sig vilar på goda skäl. Eftersom de lagändringar som skett ifråga om straffskalan för enskilda brottstyper inte ha varit avsedda att påverka innebörden av BrB 26:3, och att frågan närmast förbisetts av lagstiftaren, är förslaget till ändring (”föreskrivet fängelse i sex år eller mer”) acceptabelt. Juridiska fakulteten tillstyrker således en korrigerings av straffvärdenivån för återfallsbrottet.

Vad därefter gäller de korrigerings som föreslås i BrB 29:4, rörande de i lagtexten valda placeringen av uttrycket ”i tillräcklig utsträckning”, så har utredningen förmodligen korrekt identifierat att den nu valda formuleringen är resultatet av ett missförstånd, misstag eller förbiseende från lagstiftarens sida. Den formulering som infördes år 2010, och som rent språkligt innebar att återfall aldrig får påverka straffmätningen om det har beaktats vid valet av påföljd, var förmodligen inte avsedd. Utan att ta ställning till om återfallsskärpningsregleringen i BrB 29:4 i sig har goda skäl för sig, är det juridiska fakultetens uppfattning att den av utredningen föreslagna ändringen är acceptabel och förmodligen av lagstiftarens ursprungliga intentioner. Förslaget tillstyrks således även i denna del.

Vad slutligen avser förslaget om en ändrad formulering/strukturering av bestämmelsen i BrB 29:4 har juridiska fakulteten följande att anföra. Det kan inledningsvis konstateras att man kan ifrågasätta om kriterierna för när återfall ska anses ha betydelse för påföljdsbestämningen bör anges i nu



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

aktuella bestämmelsen. Visserligen kommer BrB 29:4 – liksom straffmätningen i allmänhet – kronologiskt före valet av påföljd (BrB 30:4) och eventuellt förverkande av villkorligt medgiven frihet (BrB 34:5). Men på grund av den uttryckta prioritetsordningen som anges i nu aktuella bestämmelsen (BrB 29:4), måste betydelsen av tidigare brottslighet beaktas först vid valet av påföljd och vid ställningstagandet till huruvida eventuell villkorligt medgiven frihet ska förverkas. Detta innebär att domstolens bedömning av huruvida straffmätningen ska skärpas med stöd av BrB 29:4 sker först efter att övriga straffmättnings- och påföljdsvalsfrågor har behandlats. Detta brukar kallas en slutlig straffmätning. Definitionen av vad som utgör ett relevant återfall borde därför lämpligare placeras i BrB kap. 30.

Hur man ska beskriva vad som gör ett *relevant* återfall är delvis beroende på hur man ser på grunderna för varför återfall ska beaktas. Som redan har uttryckts ovan, beror detta väldigt mycket på om man diskuterar en skärpt reaktion vid valet av påföljd eller vid straffmätningen.

Att man i nuvarande BrB 29:4 talar om tiden *mellan brotten* bygger på att det begränsar tillämpningen av bestämmelsen vid straffmätningen. Detta är naturligt för att kunna sortera bort sådan brottslighet som – oaktat att den är likartad eller allvarlig – helt enkelt ligger färdigt tillbaka i tiden. Oavsett av vilken anledning en redan dömd person begår nytt brott, blir det efter viss tid inte av betydelse att det finns viss tidigare brottslighet. Efter X antal år efter ett begånget brott är det inte av betydelse att det finns tidigare brottslighet i bagaget. Sambandet med den nya brottsligheten tunnans ut (om det överhuvudtaget finns något samband) och ju längre tid som går, desto mindre kan man med någon trovärdighet hävda att den nya brottsligheten ger uttryck för något slags trots eller ligkiltighet inför normordningen.

Nu är ju inte tiden mellan brotten det enda sättet att avgöra om *tiden* har någon betydelse för om brottsligheten utgör något relevant för påföljdsbestämningen. Vad t.ex. Påföljdsutredningen uppmärksammade var att vid valet av påföljd kan det i BrB 29:4 utpekade tidsspännet inte alltid anses vara adekvat/träffande, inte minst mot bakgrund av att man vid bedömningar av *påföljdsval* är mer intresserad av vad den reella innebörden av en prövotid är samt att tiden mellan brotten inte nödvändigtvis har något att göra med om toleransen med det mänskliga i att begå misstag och föröva brott. Snarare är det i dessa fall en fråga om gärningsmannen tagit till sig av det klander och den varning som en tidigare påföljd innebär (och detta kan tidigast anses ske vid domen), varför man i dessa fall får laborera med andra tidsintervaller (tiden för domen, tiden för villkorlig frigivning, prövotidens längd etc.). Om jämförelser ska göras med exempel påföljdsutredningens förslag, bör det



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

hållas i minnet att denna utredning arbetade med ett helt nytt påföljdssystem där återfall skulle ges en betydligt mer framträdande roll och underbyggas av ett tydligare teoretiskt förankrat ramverk samtidigt som brottslighetens art helt skulle utmönstras. Inte mindre finns det vissa väsentliga lärdomar att dra av Påföljdsutredningens slutsatser. Det är dock inte fråga om att göra ett antingen/eller-val. Förmodligen förhåller sig det på det viset att man måste kunna beakta en rad olika faktorer för att bestämma begränsa när återfall (tidsmässigt) ska kunna föranleda någon slags skärpning av påföljden (i fråga om längden eller formen). Påföljdsutredningens förslag och diskussion utgick i allt väsentligt från frågor om påföljdsval, vilket kan förklara resonemangen i deras betänkande. Tillämpningssituationerna kan emellertid se så olika ut att det är hart när omöjligt att på förhand bestämma vilka samband/omständigheter som ska vara avgörande. I denna del kan det diskuteras varför inte utredningen överhuvudtaget berör frågan om *tiden mellan domen och den nya brottsligheten* (jfr förslaget till ny formulering i BrB 29:4, se s. 70).

Att återfallssituationen kan behöva söka stöd i högst olika omständigheter gäller inte endast tiden mellan brotten, utan även förhållandet mellan brottsligheten i den nya och tidigare domen (om den är *likartad, allvarlig i båda fallen*, sker med *hög intensitet*). Om man verkligen ville ta sig an uppgiften att (om)strukturera kriterierna för när återfall är relevant, borde man således enligt juridiska fakultetens mening kanske ta ett ännu större grepp på frågan och dels överväga om placeringen av relevanta kriterier (i BrB) borde flyttas och konstrueras på ett sätt som är mer allmängiltigt för påföljdsbestämningen (både straffmätningen och påföljdsvalet). Man skulle då t.ex. med fördel kunna använda toleransteorin för att förklara varför ny brottslighet efter tidigare dom bör (eller inte) anses vara relevant. Detta skulle vara ett sätt att försöka skapa ett hållbart teoretiskt ramverk för hur återfall bör ges betydelse.

Vad utredningen i det nu aktuella betänkandet föreslår är i allt väsentligt en anpassning av vad som sagts ovan, men i begränsad utsträckning. Tiden mellan brotten är en avgörande faktor, men det också vara av betydelse hur snabbt inpå en tidigare lagföring som ny brottslighet har aktualiserats. I denna del har juridiska fakulteten ingenting att anmärka emot utredningens slutsatser. Vad man dock bör överväga är om det är motiverat att genomföra en så pass stor språklig förändring av BrB 29:4 och samtidigt inte ta upp de mer grundläggande frågor och problem som bestämmelsen aktualiserar. Detta gäller dels den teoretiska legitimeringen av återfallsskärpning vid straffmätningen, dels placeringen av de utpekade återfallskriterierna, dels vilket reellt tillämpningsområde som BrB 29:4 bör ha i framtiden. Oberoende av om man anser att den nuvarande (mycket begränsade) användningen av BrB 29:4 är tillräcklig och motiverad eller om man framgent vill se en ökad tillämpning av straff-



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

skärpning på grund av förekomsten av tidigare brottslighet, kan man diskutera om man inte borde bryta ut dessa frågor och behandla dessa på ett mer grundläggande sätt. Det torde vara uppenbart att utredaren i det här diskuterade betänkandet varken haft tiden, ambitionen eller uppdraget att titta på hur regleringen om hur återfallsregleringen i stort bör vara formulerad, motiverad och strukturerad. Om man genomför en så pass stor redaktionell ändring av BrB 29:4 är det måhända inte sannolikt att man på nytt inom överskådlig framtid överväger att ändra dess innebörd och lydelse.

3.5 När det gäller de delar där utredningen emellertid föreslår materiella förändringar av straffskärpningsregeln i BrB 26:3 är situationen emellertid mer komplicerad. Som påtalats ovan vilar hela återfallsregleringen som avser skärpt straffmätning på bräcklig grund. Detta är inte en (renodlat) rättspolitisk uppfattning. Juridiska fakulteten har inga synpunkter på vad som utgör goda eller önskvärda (rätts)politiska uppfattningar eller vad som är lämpligt utifrån olika politiska önskemål. När det däremot gäller rättssystemets uppbyggnad, systematik och teoretiska struktur, är det inte oväsentligt att en reglering rörande t.ex. återfallsregleringen vilar på goda skäl som hänger ihop med systemets övergripande (eller grundläggande) principer och begreppsbyggnad samt att systemet reflekterar skäl och en ordning som präglas av koherens och värderingsmässig samstämmighet. Man kan således inte åberopa och stödja sig på vissa utpekade grundpremissor, och med stöd i dessa föreslå förändringar som framstår som främmande eller till och med systemvidriga. Undantag kan givetvis accepteras, under förutsättning att det betraktas och beskrivs som *ett undantag*.

När det gäller frågan huruvida ett brott (abstrakta) *straffvärde* kan öka på grund av förekomsten av tidigare brottslighet och återfall i ny allvarlig brottslighet har man stött på ett av dessa problem. Det är, rent begreppsligt och rättsteoretiskt, mycket svårt för att inte säga omöjligt, att förklara hur ett av lagstiftaren åsatt straffmaximum ska kunna öka enbart på grund av det är fråga om en (allvarlig) återfallssituation. Återfall ingår inte som en komponent i begreppet straffvärde, och kan rimligtvis inte göra det såvida man inte omdefinierar begreppet straffvärde eller dess underbegrepp skada och skuld (och därmed också synen på principerna om proportionalitet och ekvivalens). Man kan givetvis bredda diskussionen och en undersökning av hur man ska se på straffvärdebedömningar (främst definitionen i BrB 29:1) och återfall, men detta har inte varit utredarens uppgift och det är inte heller vad utredningen har gjort i sin undersökning.

Summan av det sagda är att straffvärdebedömningar inte kan göras i den övre delen av straffskalan som möjliggörs av en tillämpning av BrB 26:3. Den överskjutande delen är enbart avsedd att användas för andra straff-



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

skärpande omständigheter, dvs. återfallsskärpning enligt BrB 29:4. (Detta bekräftas också av att bestämmelsen i BrB 26:3 infördes i samband med att interneringspåföljden avskaffades som ett sätt att kunna skapa inkaciteringseffekter för personer som återföll i mycket allvarlig brottslighet; det var aldrig avsett att handla om hur man straffvärdebedömer brottsligheten.)

Vill man ändra på detta och hävda att detta och hävda att det finns ett ”överskjutande” (överskott av) straffvärde och ett behov av en utvidgad straffskala på denna grund, får man först och främst omdefiniera straffvärdedefinitionen. Eftersom det överskjutande straffskaleutrymmet om 4 år endast kan användas för att markera en skärpt syn på återfall enligt BrB 29:4, och denna bestämmelse tillämpas i mycket begränsad utsträckning, är behovet av det utrymme som ges genom BrB 26:3 i motsvarande mån lika begränsat. I praxis torde BrB 26:3 endast ha tillämpats i samband återfall i mycket grov narkotikabrottslighet.

Då utredningen inte anger några skäl för varför straffskalan skulle behöva utökas till en maximal förhöjning av straffskalan för återfall till 6 år annat än att det skett straffskalehöjningar under senare år (vilket alltså avser något helt annat – det abstrakta straffvärdet), avstyrker juridiska fakulteten förslaget i denna del. Det torde varken finnas en teoretiskt hållbar grund för detta förslag eller ett praktiskt behov.

4. Kriminalisering av rymningar

Vad slutligen gäller frågan om huruvida kriminalisering av rymningar bör kriminaliseras, delar juridiska fakulteten utredningens bedömning och slutsats. Följande kan sägas i denna del.

Det torde inte råda några som helst tvivel om att rymningar, avvikelser etc. från olika anstalter som ombesörjer verkställighet av frihetsberövanden kan utgöra problem. Dessa problem kan dock se mycket olika ut. Det är en fullständig artskillnad mellan att rymma under olika mer eller mindre organiserade fritagningar och att inte inställa sig efter en permission eller dylikt. Termen ”rymning” sammanfattar således inte något enhetligt begrepp eller en avgränsad företeelse.

Utredningen går på ett förtjänstfullt vis igenom de olika verkställighetsformerna som aktualiseras vid olika slags frihetsberövanden samt vilka olika slags former av avbrott i verkställigheten som kan komma att aktualiseras (fritagningar, avvikelser, avvikningar etc. etc.). Vad frågan gäller i direktiven och utredningens överväganden är om dessa (eller vissa former) rymningar bör *kriminaliseras*. I denna del gör juridiska fakulteten följande överväganden.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

All nykriminalisering förutsätter att lagstiftaren noga överväger de principer som finns för kriminalisering. Även om man kan identifiera ett tänkt skyddsintresse och en potentiell skada, fara eller kränkning i form av intrång på ett utpekat skyddsintresse, är detta – i sig – inte tillräckligt för att kriminalisera ett visst beteende/handlande etc. Andra hänsyn måste tas. Bland dess berör utredaren bl.a. de konsekvenser som olika slags rymningar har samt vilka sanktioner som redan finns för att beivra att personer som är frihetsberövade faktiskt kommer att verkställa den tid som utmätts (oavsett på vilken grund). Det finns inget belägg för ett antagande att den som rymmer undgår sitt straff (annat än om man håller sig borta så länge att påföljdspreskription inträder). Vad det i stället handlar om är att avvikelser leder till avbrott i verkställigheten. Dess kan redan med dagens system sanktioneras på ett fullgott sätt. Hur sanktionen ser ut beror på vilket slags frihetsberövande det är fråga om.

Eftersom med rymningar ofta förstås som hänsynslösa och brutala fritagningar, finns det anledning att understryka att denna typ av gärningar redan är kriminaliserade med dagens reglering (genom en rad olika straffbestämmelser). Frågan som utredaren har fått att utreda är enbart huruvida rymningar (i vilken form de än må komma) i sig utgör ett hot mot tillräckligt skyddsvärda intressen för att kriminaliseras. I denna del måste också beaktas om andra, mindre ingripande, sanktioner/reaktioner inte är tillräckliga för att beivra sådana förseelser.

Utan att gå in på detaljer finner juridiska fakulteten att de skäl som utredaren framför emot att särskilt kriminalisera rymningar är övertygande och väl avvägda. Det existerar redan med dagens system ett utvecklat system för att beivra den absoluta lejonparten av rymningar. Skulle den frihetsberövade vara delaktig i en (månånda hänsynslös och brutal) fritagning, finns redan idag en rad andra olika (mycket straffvärda) brottstyper som kan aktualisera straffansvar (för såväl den fritagne som dennes kumpaner). Den som enbart avviker från en verkställighet av ett frihetsberövande, t.ex. genom att inte inställa sig efter en permission i tid eller inte följer de villkor som gäller i samband med verkställigheten i övrigt, kan redan med dagens system drabbas av en rad negativa konsekvenser: varningar, inställda (framtida) permissioner, uppskjuten villkorlig frigivning, förflyttning till anstaltsvistelse med en högre säkerklassning, häktning etc. Det är utöver detta svårt att argumentera för att det oundgängligen är nödvändigt att därutöver kriminalisera olika slags avvikelser eller avbrott i verkställigheten. Juridiska fakulteten finner det angeläget att understryka, att när en statlig utredning för en gångs skull faktiskt stödjer sin slutsats på att principen om ultima ratio talar emot att det – utöver vad som har antytts ovan och som utvecklas i betänkandet – införs en nykriminalisering, bör denna grundläggande princip faktiskt respekteras.



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2024-11-12

Dnr UFV 2024/1170

Sammanfattningsvis instämmer juridiska fakulteten i utredningens slutsats att det saknas anledning att föreslå en särskild kriminalisering av rymningar.



UPPSALA
UNIVERSITET

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare
Magnus Ödman

Telefon
070-167 91 42

www.uu.se
magnus.odman@uu.se



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

Justitiedepartementet

Remiss av Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen (SOU 2024:48)

Uppsala universitet har anmodats lämna yttrande över rubricerad remiss. Följande expertyttrande har utarbetats av projektkoordinator Johanna Nivala och utredare Annika Töyrä vid Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK).

Kort sammanfattning

NCK anser att utredningen är gediget genomförd och ser positivt på att brottsofferperspektivet görs synligt i utredningen. Att mäns våld mot kvinnor, som det utbredda samhällsproblem det är, lyfts särskilt är glädjande.

NCK ser särskilt positivt på de förslag i utredningen som innebär förlängd övervakning samt möjlighet att meddela vistelseföreskrift i syfte att skydda brottsoffret. NCK anser att de förslagen bidrar till viktiga steg i arbetet med att stärka våldsutsatta personers rättigheter.

Våld i nära relationer är ett globalt folkhälsoproblem som får allvarliga konsekvenser för den som utsätts – det bör betraktas som ett grovt brott. Därför saknar NCK, i vissa delar, ett större fokus på mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I de delar av utredningen som beskriver möjligheten att meddela vistelseföreskrift skulle NCK önska att kvinnor som utsatts för våld i nära relationer blir mer synliga, nu upplevs tonvikten vara på organiserad brottslighet och gängkriminalitet.

NCK har, i sin roll och utifrån sin kompetens om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, läst utredningen med ett sådant fokus. Det betyder att vi inte lämnar synpunkter på utredningens förslag i helhet. Nedan följer NCK:s synpunkter.



Övergripande generella synpunkter

Utredningen bedömer att det finns skäl att förtydliga att en vistelseföreskrift får beslutas också för att tillgodose målsägandes behov av trygghet och föreslår därför en sådan utvidgning. Det ser NCK positivt på – det kan vara en viktig aspekt i det preventiva arbetet för att förhindra upprepat våld i nära relationer och kan således stärka tryggheten för den som utsatts för våld. Dock upplevs tonvikten här vara på organiserad brottslighet och gängkriminalitet.

Våld i nära relationer får allvarliga konsekvenser, såväl för den psykiska och fysiska hälsan, som för ekonomi och sociala relationer. Den mest extrema formen av våld i nära relationer utgörs av det dödliga våldet. I snitt dödas 15 kvinnor varje år av en förövare som de har eller har haft en parrelation med. Som utredningen beskriver framkommer det i Polismyndighetens årsredovisning för 2023 att mäns våld mot kvinnor är dödligare än skjutvapenvåldet i ett flertal polisregioner. Det är angeläget att en utvidgad vistelseföreskrift även är tillämpbar vid våld i nära relation och att så framgår i förarbeten och dylikt.

Utredningen förordar att kontaktförbud, eller vistelseförbud, med elektronisk övervakning används i de fall där målsäganden behöver sådant skydd. Det ställer sig NCK positiva till. Vidare vill NCK se Sverige i framkant vad gäller utrustning för elektroniskt övervakat kontaktförbud. Den tekniska utvecklingen går fort framåt och resurser bör tillföras för att Polismyndigheten ska kunna använda sig av förbättrade verktyg, då förbudspersoner använder sig av alltmer avancerad teknik för att trakassera och hota skyddspersoner.

Utredningen förordar inte att det ska finnas möjlighet att besluta om en föreskrift som innebär ett förbud för den dömda att kontakta målsäganden, för att det riskerar att bli en tandlös föreskrift som skapar en falsk trygghet, då en sådan föreskrift inte går att kontrollera. NCK menar att det bör gå att konstatera om en person överträtt en sådan föreskrift – digitala kontakter lämnar spår. Dessutom kan en sådan föreskrift innebära ett viktigt signalvärde och för den som utsätts kan det vara positivt med möjligheten att anmäla när en överträdelse har ägt rum.

NCK vill därtill poängtera att digitalt våld är allvarligt och att digitala överträdelser av kontaktförbud bör generera konsekvenser för förbudspersonen. Digitala kontakter innebär ofta, implicit eller explicit, ett hot om fysiskt våld. Därför välkomnar vi att man adresserar detta.

I utredningen beskrivs att det är rimligt att samhället fortsättningsvis tar ett särskilt ansvar för att minska risken för återfall i brott, så länge verkställigheten av ett fängelsestraff pågår – vilket är i linje med brottsoffers intressen. Man konstaterar också att återfallsstatistiken talar för att elektronisk intensivövervakning är att föredra framför att avtjäna

**YTTRANDE**

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1170

straff på anstalt – då kopplat till de särskilda regelverk som finns idag, bland annat att det avser fängelsestraff på maximalt sex månader. Även det är ett argument för att se över tekniken kopplat till den elektroniska övervakningen, så att övervakningen kan ske på ett säkert sätt. Precis som beskrivs i utredningen finns särskilda omständigheter då den avtjänandeförmen inte ska tillämpas, en av dessa är när brottet riktats mot en person som den dömda delar bostad med. Här vill NCK understryka vikten av att det fortsätter förhålla sig på så vis – det är otänkbart att den dömda avtjänar sitt straff i hemmet om hen dömts för brott mot den hen bor tillsammans med.

Vad gäller återfallsstatistik vill NCK betona att denna enbart visar de som lagförs på nytt, det finns ett mörkertal som är viktigt att ta i beaktande. Särskilt när det handlar om våld i nära relationer kan vi räkna med stora mörkertal, då det ofta är förknippat med skuld och skam. Flertalet studier visar också på våldets nedbrytande mekanismer och hur våldet normaliseras samtidigt som den våldsutsatta internaliserar förövarens verklighetsuppfattning. Mot bakgrund av det är det långt ifrån alla som anmäler att de varit utsatta för våld.

NCK tillstyrker utredningens förslag om att systemet med villkorlig frigivning ska skärpas i ett flertal hänseenden och ser särskilt positivt på att det ska finnas en presumtion för övervakning, då det kan leda till ökad trygghet för den som utsatts för våld.

Likaså instämmer NCK i utredningens förslag om skärpta sanktioner vid misskötsamhet vid skyddstillsyn.