

**Yttrande över betänkandet Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott (SOU 2017:61)**

---

(Ju2017/05814/L5)

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet.

**Inledning**

Reglerna om villkorlig frigivning har stor betydelse för den enskilde. I förarbetena till nu gällande bestämmelser framhålls att regleringen ställer höga krav på förutsebarhet och rättssäkerhet (se prop. 2005/06:123 s. 58 f.). Systemet får inte heller öppna för godtycke och upplevas som rättsosäkert. Jag anser sammantaget att utredningens slutsatser är välmotiverade och att majoriteten av de förslag som läggs fram svarar mot dessa högt ställda krav. Jag har därför i huvudsak ingen erinran mot förslagen men vill framhålla vissa särskilda synpunkter.

**Avsnitt 8 Villkorlig frigivning****8.3 Risk för återfall i brott bör inte utgöra skäl mot villkorlig frigivning**

Att den villkorliga frigivningen skjuts upp innebär en mycket ingripande åtgärd för den enskilde. Det ställs därför, som anges i förarbetena, höga krav på förutsebarhet, saklighet och rättssäkerhet. Eftersom det handlar om en inskränkning av den enskildes fri- och rättigheter måste regleringen därtill vara proportionerlig och inte mer ingripande än vad syftet kräver.

Jag instämmer i utredningens bedömning att man genom att skjuta upp frigivningen kan åstadkomma en tillfällig inkapaciteringseffekt men att återfallsrisken i allmänhet kommer att vara densamma vid den nya frigivningstidpunkten. Som utredningen har framhållit är det svårt att göra säkra riskbedömningar. Införandet av en möjlighet att skjuta upp villkorlig frigivning på grund av återfallsrisk skulle därmed oundvikligen innebära att ett antal personer kommer att hållas frihetsberövade utan att den risken annars skulle ha förverkligats. Vidare kan konstateras att samtidigt som en persons tidigare brottslighet är en av de viktigaste faktorerna för att bedöma risk för återfall i brott är det också en faktor som i många fall påverkar domstolens påföljdsval och straffmätning. Ett system där villkorlig frigivning kan skjutas upp på grund av sådan risk innebär därmed en fara för en form av dubbel-

bestraffning av vissa personer. En sådan reglering är vidare, som utredningen anför, svår att förena med grundläggande straffrättsliga principer om likabehandling, proportionalitet, humanitet och förutsebarhet.

Utredningen konstaterar att intresset av samhällsskydd inte skulle tillgodoses i sådan utsträckning att det är motiverat att ändra reglerna om villkorlig frigivning. Mot bakgrund av det anförda delar jag den bedömningen.

#### 8.4 Villkorlig frigivning bör inte senareläggas i straffskärpningsssyfte vid återfall i brott

Som utredningen redogjort för finns inom ramen för gällande rätt redan utrymme för att beakta återfall i skärpande riktning när det gäller påföljdsval, förverkande av tidigare villkorligt medgiven frihet och straffmätning. Jag delar utredningens uppfattning att eventuella ytterligare straffskärpningar bör ske genom ändring av reglerna för påföljdsbestämning, inte genom förändringar av reglerna för straffverkställighet.

#### 8.5 Utformningen av en eventuell reglering som innebär att risk för återfall i brottslighet av allvarligt slag kan utgöra skäl mot villkorlig frigivning

För det fall det ändå skulle införas en reglering som möjliggör att villkorlig frigivning skjuts upp på grund av risk för återfall i brott, delar jag uppfattningen att tillämpningsområdet bör vara snävt och inskränkas till de fall där intresset av samhällsskydd väger särskilt tungt. Jag tillstyrker att utredningen i sådana fall utförs av Rättsmedicinalverket, som är en utomstående aktör med erfarenhet av liknande bedömningar.

Enligt den tänkbara reglering som presenteras i betänkandet ska den villkorliga frigivningen kunna skjutas upp med sex månader åt gången. Jag förstår att trovärdigheten till systemet i viss mån motiverar att frigivningen skjuts upp under sådan tid att det i vart fall finns en teoretisk möjlighet att påverka återfallsrisken. Samtidigt är det en mycket ingripande reglering som inte ger något utrymme för flexibilitet i det enskilda fallet. Även om åtgärden ska användas restriktivt är jag därför tveksam till regleringen i denna del och anser att även den enskildes behov av frivårdsinsatser bör kunna vägas in vid bestämmandet av den tid med vilken den villkorliga frigivningen ska skjutas upp. Jag delar uppfattningen att villkorlig frigivning bör ske när minst två månader av straffet återstår, för att syftet med reglerna om villkorlig frigivning i någon mån ska kunna tillgodoses.

För att öka förutsebarheten av de konsekvenser en eventuell reglering kan få bör en intagen tidigt under verkställigheten i anstalt informeras om vilka faktorer som kommer läggas till grund för återfallsbedömningen och vad denne själv kan göra för att påverka dessa.

Jag har inga invändningar mot den beslutsordning som föreslås i denna del.

### **Avsnitt 9 Förstärkta åtgärder för att förebygga ny brottslighet efter villkorlig frigivning**

Utredningen har lagt fram ett antal förslag för att strama upp den del av verkställigheten som sker i frivård efter villkorlig frigivning. Syftet med åtgärderna är att förebygga återfall i brott.

Jag har inga synpunkter på att övervakning som utgångspunkt ska gälla under hela prövotiden och att den enskildes behov får styra övervakningens längd. Det bidrar vidare till förutsebarhet och tydlighet att särskilda föreskrifter meddelas för en viss tid. När det gäller möjligheten att kontrollera efterlevnaden av sådana föreskrifter med elektronisk övervakning vill jag betona att en sådan åtgärd är ingripande för den enskilde och bör användas restriktivt. Det är viktigt att åtgärden inte blir så betungande att den i praktiken är att jämställa med att avtjäna ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Det är bra att detta tydligt framgår av författningskommentaren.

Att ställas under övervakning och att meddelas särskilda föreskrifter är ingripande för den enskilde. Det är därför viktigt att behovet av de beslutade åtgärderna omprövas löpande för att säkerställa att varje åtgärd är proportionerlig. Hur dessa omprövningar ska gå till i praktiken tas inte upp i betänkandet utan det bör ankomma på Kriminalvården att ta fram rutiner och riktlinjer i den delen.

När det gäller beslutsordningen föreslås att Kriminalvården ska fatta beslut om särskilda föreskrifter och elektronisk övervakning, och att det i första hand är Kriminalvården som ska hantera misskötsamhet och utdela varningar. Hanteringen av dessa ärenden är en del av straffverkställigheten och Kriminalvården har såväl kunskap som kompetens i dessa frågor. Myndigheten meddelar därtill redan i dag åtskilliga beslut som är ingripande för enskilda. En nackdel med den föreslagna ordningen är dock att det kommer att ta längre tid för den enskilde att få till en prövning i domstol. Jag vill också framhålla att det måste ställas höga krav på centrala riktlinjer och uppföljning, för att Kriminalvårdens beslutsfattande på lokal nivå ska bli enhetligt. Vidare har jag inom ramen för min inspektionsverksamhet blivit uppmärksam på att vissa av de beslut som meddelas inom frivården, exempelvis rörande övervakning, har ytterst knapphändiga motiveringar. Det får givetvis inte förekomma att förvaltningslagens krav på motivering av beslut eftersetts när det gäller så ingripande åtgärder. Sammantaget anser jag ändå att fördelarna med den föreslagna beslutsordningen överväger.

Jag tillstyrker att Kriminalvården ges rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut för att främja praxisbildningen och bidra till ökad likabehandling och rättssäkerhet.