

14

Ref
01-c

DAGARS
FÄNGELSE

MINIMITID
FÖR
FÄNGELSESTRAFF

DELBETÄNKANDE
AV
FÄNGELSESTRAFF

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

SOU^{1980:1}

14

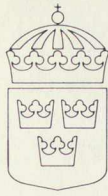
Ref
01-c

DAGARS
FÄNGELSE

MINIMITID
FÖR
FÄNGELSESTRAFF

DELBETÄNKANDE
AV
FÄNGELSESTRAFF
KOMMITTÉN

SOU^{1980:1}



Statens offentliga utredningar
1980:1
Justitiedepartementet

Fjorton dagars fängelse

Minimitid för fängelsestraff

Delbetänkande av fängelsestraffkommittén

Stockholm 1980

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-05346-2

ISSN 0375-250X

Gotab, Malmö 1980

Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Den 15 mars 1979 bemyndigade regeringen chefen för justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att utreda vissa frågor om fängelse och kriminalvård i anstalt.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 15 maj 1979 såsom ordförande hovrättslagmannen Carl-Johan Cosmo och såsom ledamöter riksdagsledamöterna Helge Klöver, Blenda Littmarck och Lisa Mattson samt pol. mag. Jan Nilsson och fil. kand. Kay-Vilhelm Winqvist.

Såsom sakkunniga tillkallades den 15 juni 1979 hovrättsrådet Erland Aspelin och generaldirektören Bo Martinsson.

Att som experter biträda kommittén förordnades den 15 juni 1979 kriminalvårdsdirektören Gunnar Engström och numera byråchefen Eckart Kühlhorn, den 6 september 1979 jur. dr. Dag Victor samt den 19 oktober 1979 jur. kand. Kent Brorsson, förbundsjuristen Stig Gustafsson, anstaltsdirektören Harry Karlsson och ombudsmannen Håkan Walander.

Till sekreterare åt kommittén förordnades den 23 maj 1979 hovrättsassessorn Axel Lundqvist. Som biträdande sekreterare har hovrättsfiskalen Martin Borgeke tjänstgjort fr. o. m. den 1 oktober 1979.

Kommittén har antagit namnet fängelsestraffkommittén.

Kommittén får härmed som ett första resultat av sitt arbete överlämna ett delbetänkande om minimitiden för fängelsestraff. Betänkandet är enhälligt och avgivet med instämmande från de sakkunniga och experterna.

Stockholm i november 1979

Carl-Johan Cosmo

Helge Klöver

Blenda Littmarck

Lisa Mattson

Jan Nilsson

Kay-Vilhelm Winqvist

/ Axel Lundqvist

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	7
<i>Författningsförslag</i>	9
Förslag till lag om ändring i brottsbalken	9
1 <i>Inledning</i>	11
1.1 Direktiven	11
1.2 Kommitténs arbete	12
2 <i>Gällande rätt</i>	13
3 <i>Tillämpningen av korta fängelsestraff</i>	15
4 <i>Verkställigheten av korta fängelsestraff</i>	23
5 <i>Reformförslag</i>	25
5.1 BRÅ-rapporten	25
5.2 Remissyttrandena	26
6 <i>Straffminimum för frihetsstraff i Danmark, Finland och Norge</i>	31
6.1 Danmark	31
6.2 Finland	31
6.3 Norge	32
7 <i>Överväganden och förslag</i>	33
7.1 Allmänna synpunkter på en sänkning av minimitiden	33
7.1.1 Frågans tidigare behandling	33
7.1.2 BRÅ-rapporten	34
7.1.3 Kommittén	34
7.2 Minimitidens längd	36
7.3 Verkställigheten av korta fängelsestraff	38
7.4 Tillämpningen av fängelsestraff understigande en månad	40
7.5 Allmänna straffminimum och kommitténs fortsatta arbete	42
7.6 Kostnader	43
7.7 Upprättade lagförslag	44

Sammanfattning

Kommittén har enligt direktiven bl. a. som uppgift att överväga frågan om minimitiden för fängelsestraff. Kommittén har valt att behandla denna fråga i delbetänkande.

Minimitiden för fängelsestraff är nu en månad. Kommittén föreslår en sänkning till 14 dagar. Fr. o. m. den 1 januari 1980 kan för samma brottslighet ådömas skyddstillsyn jämte fängelse i lägst en och högst tre månader. Även för sådant fall föreslås en sänkning av den nedre gränsen till 14 dagar.

Särskilda bestämmelser om verkställigheten av fängelsestraff understigande en månad föreslås inte. Kommittén betonar dock att den som avtjänar så kortvarigt fängelsestraff endast i undantagsfall bör få tillstånd till någon form av vistelse utom anstalt.

Den föreslagna sänkningen av allmänna straffminimum för fängelsestraffet är inte avsedd att leda till ökat användande av fängelsepåföljden. Avsikten är att domstolarna för de brottstyper, där nu fängelse en månad utdöms, i framtiden skall kunna bestämma straffet till 14 eller 21 dagar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1981.

Författningsförslag

Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 1 § och 28 kap. 3 § brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

1 §¹

Fängelse ådömes enligt vad för brottet är stadgat på viss tid, ej över tio år, eller på livstid. Fängelse på viss tid må ej understiga *en månad*. Vid ådömande enligt 28 kap. 3 § av fängelse i förening med skyddstillsyn gäller i fråga om tiden för fängelsestraffet vad i nämnda lagrum stadgas.

Fängelse ådömes enligt vad för brottet är stadgat på viss tid, ej över tio år, eller på livstid. Fängelse på viss tid må ej understiga *fyrtion dagar*. Vid ådömande enligt 28 kap. 3 § av fängelse i förening med skyddstillsyn gäller i fråga om tiden för fängelsestraffet vad i nämnda lagrum stadgas.

Om fängelse såsom förvandlingsstraff för böter är särskilt stadgat.

28 kap.

3 §²

Om det av hänsyn till allmän laglydnad prövas oundgängligen erforderligt att skyddstillsyn förenas med frihetsberövande, må jämte skyddstillsyn dömas till fängelse i lägst *en* och högst tre månader.

Om det av hänsyn till allmän laglydnad prövas oundgängligen erforderligt att skyddstillsyn förenas med frihetsberövande, må jämte skyddstillsyn dömas till fängelse i lägst *fyrtion dagar* och högst tre månader.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

¹ Senaste lydelse 1979:680.

² Senaste lydelse 1979:680.

1 Inledning

1.1 Direktiven

Direktiven för kommittén lämnades av dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Sven Romanus, i anförande till statsrådsprotokollet den 15 mars 1979. Statsrådet redogjorde inledningsvis för de reformer på straffrättens och kriminalvårdens område som genomförts efter brottsbalkens (BrB) ikraftträdande samt för de förslag till förändringar av påföljdssystemet och kriminalvårdsorganisationen som under senare år presenterats. Därefter redogjordes närmare för de fem huvudfrågor kommittén har att överväga. Dessa är minimitiden för fängelsestraff, som behandlas i detta delbetänkande, en översyn av reglerna om villkorlig frigivning, en allmän översyn av straffskalorna, frågan om införande av allmänna regler för påföljdsväl och straffmätning samt frågor som rör medborgarnas insyn och inflytande i kriminalvårdens olika organ. Beträffande frågan om minimitiden för fängelsestraff anförde statsrådet följande:

Av vad jag redan har anfört framgår att en utgångspunkt för kommitténs arbete bör vara att fängelsestraffet inte är ägnat att medföra några positiva effekter för den intagne själv utan tvärtom ofta har direkta skadeverkningar. Med hänsyn till vikten av att bekämpa brottsligheten och att upprätthålla allmän laglydnad kan vi inte avvara fängelsestraffet, men det torde aldrig eller åtminstone endast i mycket speciella undantagsfall kunna ses som ett verkningsfullt medel i sig att anpassa lagöverträdaren till samhället eller ens att minska risken för återfall från dennes sida. Vad som har sagts nu får självfallet inte hindra att strävandena att humanisera kriminalvård i anstalt och att erbjuda den dömda social service av olika slag fortsätter.

Med de angivna utgångspunkterna ligger det nära till hands att först beröra frågan om *minimitiden för fängelsestraff*. Denna tid är nu en månad (26 kap. 1 § BrB). Samma minimitid gäller f. n. i Danmark för ådömande av "fængsel" men i dansk rätt finns dessutom en särskild form av ovillkorligt frihetsstraff "hæfte" – som kan ådömas på lägst sju dagar. Det danska straffelovrådet har i en promemoria från oktober 1978 förordat att hæfte skall avskaffas som särskild sanktionsform och att minimitiden för fængsel i samband härmed skall sänkas till fem dagar. I Finland är minimitiden för fängelse f. n. 14 dagar men den finska straffrättskommittén har i sitt principbetänkande (1976:72) föreslagit en sänkning till sex dygn. I Norge är minimitiden 21 dagar. I en principproposition angående den framtida kriminalpolitiken som våren 1978 lades fram för det norska stortinget (stortingsmelding 1977/78:104) har uttalats att en sänkning av minimitiden till sju dagar bör prövas.

Det kan sålunda konstateras att den svenska minimitiden för fängelse ligger högt vid en jämförelse med förhållandena i övriga nordiska länder. Den förut nämnda

BRÅ-gruppen har i sin rapport förordat att tiden för svensk del sänks till vad som av administrativa skäl bedöms vara möjligt att verkställa, dvs. ca en vecka. Förslaget har fått ett förhållandevis gynnsamt mottagande vid remissbehandlingen, även om några remissinstanser har avstyrkt förslaget och andra – bl. a. justitiekanslern, riksåklagaren och Göta hovrätt – ifrågasätter om minimitiden bör sättas så lågt som gruppen har förordat. Kriminalvårdsstyrelsen har emellertid uttalat att det från praktiska och administrativa synpunkter inte möter något hinder mot att allmänna straffminimum sätts till endast en eller annan vecka.

Särskilt mot bakgrund av vad som f. n. gäller och föreslås i övriga nordiska länder anser jag för egen del att kommittén bör utgå från att en sänkning av minimitiden för fängelse skall ske. Jag är däremot inte f. n. beredd att ta slutlig ställning till hur långtgående en sådan sänkning bör vara utan anser att denna fråga bör övervägas ytterligare av kommittén. Därvid måste vissa spörsmål belysas närmare, bl. a. förhållandet mellan ett mycket kort frihetsstraff, på ena sidan, och höga böter eller långvarig kontroll i frihet på den andra. Det är önskvärt att en sänkning av minimitiden inte medför att antalet utdömda frihetsstraff ökar. Det är bl. a. av dessa skäl värdefullt om kommitténs förslag åtföljs av rekommendationer om i vilka typfall ett förkortat minimistraff bör tillämpas i praktiken. Sådana rekommendationer kan – i den mån de antas av statsmakterna – bli av betydelse för den praktiska rättstillämpningen. Detta gäller i första hand sådana brott, där det nuvarande minimistraffet särskilt ofta ådöms.

Det är naturligtvis av intresse att nordisk rättslikhet kommer till stånd i den mån det visar sig möjligt. Kommittén bör därför uppmärksamt följa den fortsatta utvecklingen i de andra nordiska länderna och även verka för att enhetlighet i möjlig mån uppnås.

1.2 Kommitténs arbete

Enligt direktiven skall kommittén noga pröva möjligheterna att med förtur lägga fram förslag till dellösningar av utredningsuppdraget. I fråga om minimitiden för fängelsestraff bör om möjligt förslag läggas fram i sådan tid att ändrade regler kan träda i kraft redan den 1 januari 1981.

Mot bakgrund av dessa uttalanden har kommittén beslutat att redan nu i delbetänkande pröva frågan om minimitiden för fängelsestraff.

Kommittén har i denna del av utredningsarbetet haft överläggningar med representanter för de anställda inom kriminalvården. Vidare har företrädare för kommittén besökt Danmark, Finland och Norge och därvid sammanträffat med representanter för berörda myndigheter och institutioner.

2 Gällande rätt

Enligt den före den 1 januari 1965 gällande strafflagen fanns två frihetsstraff, fängelse och straffarbete. Om fängelse gällde att det inte fick ådömas på kortare tid än en månad. För straffarbete var minimitiden två månader.

När dessa båda straffarter i BrB sammanslogs till ett enhetligt tidsbestämt frihetsstraff, vilket fick beteckningen fängelse, sattes minimitiden för detta till en månad. Bestämmelsen härom finns i 26 kap. 1 § första stycket andra punkten BrB. Av bestämmelsen om en minimitid av en månad för fängelse följer att alla brott, som har fängelse i straffskalan utan angivet straffminimum, har fängelse en månad som straffminimum. Bestämmelsen anger också det absoluta minimum för fängelse som inte får underskridas genom tillämpning av bestämmelser om straffnedsättning (t. ex. 33 kap. 4 § BrB).

I prop. (1978/79:212) om ändring i brottsbalken, m. m. har föreslagits att skyddstillsyn i vissa fall skall kunna kombineras med ett kortvarigt fängelsestraff. Även för detta har minimitiden satts till en månad (26 kap. 1 § och 28 kap. 3 § BrB i förslaget). Förslaget har antagits av riksdagen (JuU 1978/79:38, rskr 1978/79:408, SFS 1979:680) och lagen träder i kraft den 1 januari 1980.

3 Tillämpningen av korta fängelsestraff

Om minimitiden för fängelsestraff skall sänkas kommer fängelsestraff under en månad i första hand att ådömas en del av dem som nu får en månads fängelse.

En övervägande majoritet av fängelsestraffen är korta. Av drygt 13 000 fängelsedomar år 1978 var närmare 40 procent på en månad och nästan 75 procent på högst fyra månader. Längden av utdömda fängelsestraff framgår av *tabell 1*.

Av de 4 721 utdömda fängelsestraffen på en månad år 1976 ådömdes 1 437 (30,4 procent) i fall där huvudbrottet (det brott som har det strängaste straffet i sin straffskala) var ett brottsbalksbrott. 301 avsåg misshandel (3 kap. 5 § BrB), 124 stöld (8 kap. 1 § BrB), 89 tillgrepp av fortskaffningsmedel (8 kap. 7 § BrB), 132 våld eller hot mot tjänsteman (17 kap. 1 § BrB), 409 lydnadsbrott (21 kap. 1 § BrB) samt 195 rymning (21 kap. 12 § BrB). Res-terande 187 fall fördelade sig på 30 andra brottstyper.

2 970 (62,9 procent) av de utdömda enmånadsstraffen år 1976 avsåg brott mot trafikbrottslagen (1951:649;TBL), därav 270 olovlig körning (3 § TBL), 2 607 rattfylleri (4 § 1 mom. TBL) och 36 rattonykterhet (4 § 2 mom. TBL). 154 (3,3 procent) avsåg brott mot utlänningslagen (1954:193). Återstående 3,4 procent fördelade sig på ett femtontal författningar.

Tabell 1 Personer som dömts till fängelse (enbart eller i kombination med annan påföljd) efter fängelsetidens längd åren 1973, 1976 och 1978

Fängelseti- dens längd		1973		1976		1978	
		Antal	%	Antal	%	Antal	%
Högst	1 mån.	4 393	36,4	4 721	39,9	5 122	38,7
"	2 "	7 271	60,3	7 506	63,4	8 061	60,9
"	3 "	8 269	68,5	8 397	70,9	9 104	68,8
"	4 "	8 805	73,0	8 973	75,7	9 825	74,3
"	6 "	9 783	81,1	9 929	83,8	10 922	82,6
"	1 år	11 301	93,7	11 180	94,4	12 392	93,7
"	2 "	11 833	98,1	11 655	98,4	12 966	98,0
"	4 "	12 002	99,5	11 788	99,5	13 166	99,5
Mer än	4 "	64	0,5	58	0,5	69	0,5
Totalt		12 066		11 846		13 235	

Källa: Kriminalstatistik 1973, 1976 och 1978.

Av de 5 122 utdömda fängelsestraffen på en månad år 1978 ådömdes 1 389 (27,1 procent) i fall där huvudbrottet var ett brottsbalksbrott. 356 avsåg misshandel, 223 stöld, 120 tillgrepp av fortskaffningsmedel, 199 våld eller hot mot tjänsteman, 42 lydnadsbrott samt 235 rymning. Resterande 214 fall fördelade sig på 40 andra brottstyper.

3 444 (67,2 procent) av de utdömda enmånadsstraffen år 1978 avsåg brott mot TBL, därav 294 olovlig körning, 2 976 rattfylleri och 117 rattonykterhet. 129 (2,5 procent) avsåg brott mot utlänningslagen. Återstående 3,2 procent fördelade sig på högst ca 20 författningar.

Uppgifter om antalet personer som år 1978 ådömts fängelse, efter huvudbrott och fängelsetidens längd, framgår av *tabell 2*.

Tabell 2 Personer som dömts till fängelse, efter huvudbrott och fängelsetidens längd, 1978
Anm.: I denna tabell redovisas samtliga personer som dömts till fängelse, antingen enbart eller i kombination med annan påföljd

Huvudbrott	Fängelsetidens längd, månader									Totalt
	Högst 1	Mer än 1 högst 2	Mer än 2 högst 3	Mer än 3 högst 4	Mer än 4 högst 6	Mer än 6 högst 12	Mer än 12 högst 24	Mer än 24 högst 48	Mer än 48	
Brottsbalken										
3 kap. Brott mot liv och hälsa	363	306	131	94	123	133	91	28	24	1 293
3:1 Mord	1	1	-	-	-	-	-	1	7	10
3:2 Dråp	-	-	-	-	-	2	3	13	14	32
3:5 Misshandel	356	294	120	86	102	51	3	2	-	1 014
3:6 Grov misshandel	1	-	3	2	15	75	83	12	3	194
3:7 Vållande till annans död	4	7	6	6	6	3	2	-	-	34
3:8 Vållande till kroppsskada / sjukdom	-	2	-	-	-	1	-	-	-	3
3:9 Framkallande av fara för annan	1	2	2	-	-	1	-	-	-	6
4 kap. Brott mot frihet och frid	28	37	21	11	11	13	13	6	2	142
4:1 Människoröv	-	-	-	-	-	1	2	3	2	8
4:2 Olaga frihetsberövande	-	1	1	-	-	4	8	2	-	16
4:4 Olaga tvång	-	-	-	1	2	1	1	-	-	5
4:5 Olaga hot	23	35	18	6	6	6	-	-	-	94
4:6 1 st Hemfridsbrott	-	1	-	2	1	1	1	1	-	7
4:6 2 st Olaga intrång	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
4:6 3 st Hemfridsbrott / olaga intrång	3	-	1	2	2	-	1	-	-	9
4:7 Ofredande	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
6 kap. Sedlighetsbrott	1	9	5	4	18	29	18	26	2	112
6:1 1 st Våldtäkt	-	2	-	-	1	4	8	23	1	39
6:1 2 st Våldförande	1	1	1	-	5	8	2	-	-	18
6:2 Frihetskränkande otukt	-	-	2	1	3	6	-	1	-	13
6:3 Otukt med barn	-	2	1	2	2	1	4	2	-	14
6:4 Otukt med ungdom	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
6:1-5 Därav										
Heterosexuell otukt	1	5	4	3	11	19	12	26	1	82
Mot person under 15 år	-	3	1	2	2	4	3	7	1	23
Mot person 15 år eller äldre	1	2	3	1	9	15	9	19	-	59

Huvudbrott	Fängelsetidens längd, månader							Totalt	
	Högst 1	Mer än 1 högst 2	Mer än 2 högst 3	Mer än 3 högst 4	Mer än 4 högst 6	Mer än 6 högst 12	Mer än 12 högst 24	Mer än 24 högst 48	Mer än 48
Homosexuell otukt	-	-	-	-	-	1	2	-	3
Mot person under 15 år	-	-	-	-	-	-	2	-	2
Mot person 15 år eller äldre	-	-	-	-	-	1	-	-	1
6:6 Otuktigt beteende	-	3	-	-	-	-	-	-	3
6:7 1-2 st Koppleri	-	1	-	1	6	9	3	-	21
6:7 Koppleri / främjande av otukt	-	-	1	-	1	-	1	-	3
7 kap. Brott mot familj	-	1	-	-	-	-	-	-	1
7:4 Egenmäktighet med barn	-	1	-	-	-	-	-	-	1
8 kap. Tillgreppsbrott	358	564	387	323	542	771	226	51	3 239
8:1 Stöld	223	376	266	229	247	130	6	-	1 477
8:2 Snatteri	1	1	-	-	-	-	-	-	2
8:4 Grov stöld	11	14	31	21	212	415	79	7	790
8:5 Rån	-	-	1	1	12	130	137	24	309
8:6 Grovt rån	-	1	-	1	1	5	2	20	43
8:7 Tillgrepp av fortskaffningsmedel	120	171	87	70	70	90	2	-	610
8:8 Egenmäktigt förfarande	3	1	1	1	-	1	-	-	7
8:10 Olovlig kraftavledning	-	-	1	-	-	-	-	-	1
9 kap. Bedrägeri och annan oredlighet	105	133	86	90	181	267	41	3	906
9:1 Bedrägeri	36	30	23	21	29	22	2	-	163
9:2 Bedrägligt beteende	3	-	-	-	-	-	-	-	3
9:3 Grovt bedrägeri	19	30	11	13	82	147	28	3	333
9:4 Utpressning	-	1	1	2	2	1	-	-	7
9:5 Ocker	-	-	1	-	-	1	-	-	2
9:6 Häleri	45	72	50	54	68	96	11	-	396
9:7 Häleriförseelse	2	-	-	-	-	-	-	-	2
10 kap. Förskingring och annan trolöshet	10	6	6	4	6	11	5	1	49
10:1 Förskingring	5	3	5	2	3	3	-	-	21
10:3 Grov förskingring	-	-	-	-	3	8	4	1	16
10:4 Olovligt förfogande	4	3	1	-	-	-	-	-	8
10:5 Trolöshet mot huvudman	-	-	-	-	-	-	1	-	1
10:6 Behörighetsmissbruk	-	-	-	1	-	-	-	-	1
10:7 Olovligt brukande	-	-	-	1	-	-	-	-	1
10:8 Fyndförseelse	1	-	-	-	-	-	-	-	1

Fängelsetidens längd, månader											Totalt
Högst	Mer än 1 högst 2	Mer än 2 högst 3	Mer än 3 högst 4	Mer än 4 högst 6	Mer än 6 högst 12	Mer än 12 högst 24	Mer än 24 högst 48	Mer än 48			
18 kap. Högmålsbrott	1	-	-	-	-	-	-	-	1		
18:6 Svikande av försvarspikt	1	-	-	-	-	-	-	-	1		
19 kap. Brott mot rikets säkerhet	-	-	-	-	1	-	-	-	1		
19:9 Olovlig underrättelseverksamhet	-	-	-	-	1	-	-	-	1		
21 kap. Brott av krigsmän	290	55	6	-	-	-	-	-	351		
21:1 Lydnadsbrott	42	14	3	-	-	-	-	-	59		
21:7 Våld eller hot mot krigsman	5	-	1	-	-	-	-	-	6		
21:11 Undanhållande	5	-	-	-	-	-	-	-	5		
21:12 Rymning	235	40	1	-	-	-	-	-	276		
21:13 Övergivande av post	2	-	-	-	-	-	-	-	2		
21:14 Önykterhet i tjänsten	-	1	-	-	-	-	-	-	1		
21:18 Tjänstefel	1	-	1	-	-	-	-	-	2		
Summa brott mot brottsbalken	1 389	1 264	741	582	964	1 303	411	124	45	6 823	
Trafikbrottslagen	3 444	1 417	183	56	35	5	-	-	5 140		
1 par. Vårdsföshet i trafik	15	22	19	7	8	2	-	-	73		
3 par. Olovlig körning	294	69	8	3	2	-	-	-	376		
4 par. 1 m. Rattfylleri	2 976	1 259	141	41	23	3	-	-	4 443		
4 par. 2 m. Rattönykterhet	117	12	4	1	-	-	-	-	134		
5 par. Smitning	42	55	11	4	2	-	-	-	114		
Narkotikastrafflagen	26	38	18	32	43	106	117	67	22	469	
1 par. Narkotikabrott	26	38	18	31	40	47	2	-	202		
3 par. Grovt narkotikabrott	-	-	-	1	3	59	115	67	22	267	
Varusmuggningslagen	31	38	22	8	22	30	38	9	2	200	
1-2 par. Varusmuggling	30	35	21	6	16	7	1	-	116		
3 par. Grov varusmuggling	-	-	-	2	6	23	37	9	2	79	
6 par Olovlig befattning med smuggelgods	1	3	1	-	-	-	-	-	5		
Skattebrottslagen	23	20	18	6	12	10	6	-	95		
2 par. Skattebedrägeri	23	18	16	6	5	-	-	-	68		
4 par. Grovt skattebedrägeri	-	-	1	-	7	10	6	-	24		
7-10 par. Oredlig uppbördsredovisning m. m.	-	2	1	-	-	-	-	-	3		

4 Verkställigheten av korta fängelsestraff

De grundläggande bestämmelserna om verkställighet av frihetsstraff finns i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL). Enligt denna lag kan en kriminalvårdsanstalt vara antingen riksanstalt eller lokalanstalt. Såväl riks- som lokalanstalt liksom avdelning av anstalt kan vara öppen eller sluten (3 §). Den som ådömts fängelse i högst ett år skall placeras företrädesvis i lokalanstalt (6 §). Vid val mellan placering i öppen och sluten anstalt gäller som huvudregel att intagen skall placeras i öppen anstalt, om inte annan placering är påkallad med hänsyn till flyktfara, säkerhets- eller behandlings-skäl (7 §).

Fängelsestraff på en månad avtjänas regelmässigt på öppna lokal- eller riksanstalter. Den intagne får härvid på samma sätt som gäller för intagna med längre strafftider kommunicera med omvärlden genom brevväxling, besök och telefonsamtal (25, 29 och 30 §§). Han kommer dock inte i åtnjutande av s. k. regelbunden permission enligt 32 §, eftersom sådan enligt av kriminalvårdsstyrelsen utfärdade anvisningar får beviljas först efter två månader vid öppen anstalt. Normalt beviljas han inte heller frigivningspermission enligt 33 §. Han kan dock få särskild permission enligt 32 §. Sådan permission beviljas dock endast om särskild anledning föreligger, exempelvis anhörigs begravning. Med hänsyn till den korta strafftiden blir det normalt inte aktuellt med frigång enligt 11 § eller vistelse utanför anstalten enligt 34 §.

5 Reformförslag

Den av kriminalpolitiska arbetsgruppen inom brottsförebyggande rådet (BRÅ) utarbetade rapporten (1977:7) Nytt straffsystem – Idéer och förslag behandlar bl. a. frågan om minimitiden för fängelsestraff. Rapporten har remissbehandlats av justitiedepartementet.

5.1 BRÅ-rapporten

Efter att ha redogjort för de argument som brukar anföras mot korta frihetsstraff konstaterar arbetsgruppen att kritiken mot just de korta frihetsstraffen är överdriven. De flesta kritiska argumenten synes gruppen mera relevanta för de långa straffens del.

Såvitt arbetsgruppen kan se finns bara ett betydelsefullt argument mot att sänka straffminimum. Det finns starka skäl att tro att domstolarna numera så långt de finner det möjligt försöker undvika frihetsberövande påföljder. Denna tendens kan särskilt lätt iakttas vid brott som tidigare nästan automatiskt ledde till en månads fängelse, t. ex. rattfylleri och misshandel. Det blir i dessa fall allt vanligare att domstol – i medvetande om fängelsestraffens negativa inverkan på den dömda – försöker finna alternativa lösningar. Det finns hos domstolarna i dag – helt i överensstämmelse med statsmakternas riktlinjer – ett ökande motstånd mot frihetsstraff. Man kan likväl inte utesluta möjligheten av att en sänkning av straffminimum från en månad till exempelvis en eller två veckor skulle försvaga det motståndet och leda till att det absoluta antalet frihetsstraff skulle öka.

Detta argument kan dock enligt gruppens mening knappast ges avgörande betydelse. Om man vid en reform av straffsystemet klargör att ett primärt mål är att minska tillämpningsområdet för frihetsstraff över huvud taget och att sänkningen av straffminimum inte avser att göra fängelsestraff vanligare, torde man kunna utgå från att domstolarna lojalt följer sådana riktlinjer. De korta straffen har ofta en taxemässig karaktär vilket gör det lättare att sänka straffnivån utan att antalet straff skall behöva öka. Och även om man skulle få en viss ökning eller en stagnerande minskning av antalet frihetsstraff, bör man kunna räkna med att denna effekt blir tillfällig. En sänkning av nuvarande straffminimum skulle enligt arbetsgruppens bedömning däremot ha många fördelar. Man kan anta att domstolarna skulle fortsätta att tillämpa straffminimum i många fall. Det skulle innebära en sänk-

ning av straffnivån. Om antalet till fängelse dömda inte ökade, skulle det medföra att totalt sett mindre tid kom att avtjänas i fängelse. Detta skulle leda till mindre strafflidande för de dömda och lägre kostnader för statsverket. Enligt arbetsgruppens mening kan olägenheterna med frihetsberövande inklusive dem som är förenade med de korta straffen minska om allmänna straffminimum sänks.

Arbetsgruppen konstaterar vidare att ändrade straffrättsliga värderingar också motiverar en sådan allmän sänkning. En viss tids frihetsberövande får högre straffvärde allteftersom välståndet växer, fritiden ökar o. s. v. En sänkning behöver heller inte hota frihetsstraffens allmänpreventiva funktioner. Straffmätningens uppgift är nämligen att inbördes gradera olika gärningars straffvärde. Det blir därvid fråga om straffens relativa – och inte deras absoluta – stränghet.

Arbetsgruppen föreslår mot denna bakgrund att allmänna straffminimum sänks. Den nedre gränsen bör sättas vid vad som av administrativa skäl är möjligt att verkställa. Arbetsgruppen föreställer sig att den gränsen går ungefär vid en vecka. Om den villkorliga frigivningen skall bestå, måste allmänna straffminimum samordnas med reglerna om kvotdel och minimitid för sådan frigivning. Det förefaller arbetsgruppen lämpligt att försöka komma fram till en samnordisk lösning i dessa frågor.

5.2 Remissyttrandena

Efter remiss av justitiedepartementet i februari 1978 har yttranden över rapporten avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), Göta hovrätt, hovrätten för Övre Norrland, kammarrätten i Jönköping, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, kriminalvårdsnämnden, ungdomsfängelsenämnden, inrättningsnämnden, övervakningsnämnden i Stockholm, andra avdelningen, övervakningsnämnden i Eskilstuna, övervakningsnämnden i Göteborg, andra avdelningen, övervakningsnämnden i Malmö, första avdelningen, övervakningsnämnden i Kristinehamn, socialstyrelsen, styrelsen för Bärby yrkesskola, styrelsen för Ryagårdens yrkesskola, statskontoret, riksrevisionsverket, juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, länsstyrelsen i Jönköpings län, länsstyrelsen i Kronobergs län, utredningen (Ju 1976:07) om isolering inom kriminalvården (isoleringsutredningen), riksdagens ombudsmän (JO), Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Jurist- och samhällsvetareförbundet, Sveriges psykologförbund, Sveriges socionomers riksförbund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges polischefer, Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän, Föreningen styresmän och assistenter m. fl. vid kriminalvårdsanstalterna (SAK), Centerns ungdomsförbunds riksorganisation, Folkpartiets ungdomsförbund, Moderata ungdomsförbundet samt Riksförbundet för kriminalvårdens humanisering (KRUM).

RÅ har bifogat yttranden från överåklagarna i Stockholms och Göteborgs

åklagardistrikt samt från länsåklagarna i Uppsala, Värmlands och Skaraborgs län. Länsstyrelsen i Jönköpings län har överlämnat yttrande från socialkon-sulenterna i länet.

Av de remissinstanser som yttrat sig om minimitiden för fängelsestraff – flera instanser har inte behandlat denna fråga – är en majoritet positivt inställd till att tiden sänks. Från en del håll har man dock ifrågasatt om minimitiden bör sättas så lågt som arbetsgruppen förordat. De remissin-stanser som i och för sig förordar en sänkning är JK, RÅ, överåklagaren i Göteborgs åklagardistrikt, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Vä-nersborgs tingsrätt, kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, LO, Svenska ar-betsgivareföreningen och Folkpartiets ungdomsförbund.

Enligt JK är en sänkning av gränsen för straffminimum önskvärd. JK ifrågasätter dock om det är möjligt – av allmänt administrativa skäl – att gå så långt ner som till en vecka. Frågan måste avgöras med hänsyn bl. a. till hur mycket korta frihetsstraff skall verkställas.

RÅ konstaterar att ett veckolångt fängelsestraff – som med all sannolikhet skulle komma att avtjänas på en öppen lokalanstalt – torde såväl av all-mänheten som av den dömde uppfattas som en förhållandevis lindrig påföljd; lindrigare än t. ex. intensivövervakning eller ett högt bötesstraff. Fängel-sestraffets allmänpreventiva funktion skulle därmed kunna allvarligt även-tyras. Man kan inte heller bortse från risken att en sänkning av allmänna straffminimum till den av arbetsgruppen förordade nivån skulle kunna i sådan grad försvaga det motstånd mot att utdöma frihetsstraff som i dag uppenbarligen finns hos domstolarna, att en ökning av antalet ådömda fri-hetsstraff kan bli följd. Vidare måste i sammanhanget beaktas att antalet kriminalvårdsanstalter lämpliga för verkställighet av korta fängelsestraff tor-de komma att vara begränsat och att den geografiska spridningen över landet är ojämn. Till det sagda kan också fogas att administrationen kring ett sådant straff inte kommer att stå i rimlig proportion till straffet. Med hänsyn till vad nu anförts, kan RÅ inte ansluta sig till tanken att sänka allmänna straffminimum så långt ned som till en vecka. Däremot vill RÅ ej utesluta att en viss, försiktig nedskrivning – förslagsvis till 20 dagar – kan vara lämplig.

Vad som anförts i rapporten om strafftidens längd vid frihetsstraff kan *Stockholms tingsrätt* i allt väsentligt ansluta sig till. Tingsrätten delar ar-betsgruppens uppfattning att kritiken mot de korta fängelsestraffen är över-driven och i vissa delar motsägelsefull. Sådana straff tillämpas nämligen i praxis just i de fall då behovet av att tydligt ta avstånd från den brottsliga gärningen gör sig gällande. Tingsrätten medger att ett behov föreligger av att undersöka möjligheterna att sänka allmänna straffminimum. Arbets-gruppens föreslagna nedre gräns om en vecka för fängelsestraff är däremot avgjort för låg. Detta främst av hänsyn till vad gruppen anført om risken för en ökad tillämpning av korta frihetsstraff. Man kan också ställa sig tveksam till om det av administrativa och praktiska skäl är lämpligt med ett så lågt straffminimum. Ett mycket kort straff måste i så fall närma sig ett isoleringsstraff, något som uppenbarligen inte kan vara meningen. Av det sagda följer att en diskussion om en sänkning av det allmänna straffminimum måste begränsas till förändringar som inte för mycket avviker från nuvarande tidsgräns.

Vänersborgs tingsrätt har inte något att erinra mot införandet av ett frihetsstraff, som är kortvarigare än en månad. Av främst psykologiska skäl bör detta dock inte benämnas fängelse utan bör få ett annat namn, t. ex. arrest.

Mot de föreslagna reglerna om sänkta straffminima har *kriminalvårdsstyrelsen* intet att invända och finner förändringarna praktiskt genomförbara, även för det fall att minimitiden för det enhetliga fängelsestraffet skulle sättas till endast en eller annan vecka.

Vad gäller strafftidens längd är *socialstyrelsen* för att straffminimum sänks. Enbart på grundval av det redovisade materialet är styrelsen dock inte beredd att uttala sig om vilken strafftid som bör vara den kortaste. Allmänt sett förefaller det dock tveksamt om det är lämpligt med ett så lågt minimum som arbetsgruppen överväger, nämligen ungefär en vecka.

Starka skäl synes enligt *Svenska arbetsgivareföreningen* tala för en sänkning av straffminimum från en månad till en eller två veckor. Det tyngsta argumentet för en sådan sänkning är den omständigheten att 40 procent av fängelsedomarna i dag utgör straffminimum. Möjligheten till en mer flexibel straffmätning kunde åstadkommas samtidigt som man bibehåller den allmänpreventiva funktion, som en frihetsberövande påföljd innebär.

De remissinstanser som ställer sig negativa till att allmänna straffminimum sänks är överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt, länsåklagaren i Uppsala län, Göta hovrätt, kriminalvårdsnämnden, övervakningsnämnden i Eskilstuna, JO och Föreningen Sveriges statsåklagare.

Överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt konstaterar att i arbetsgruppens rapport undersöks möjligheterna att minska fängelsestraffets användning och korta av straffen. I rapporten framföres argument beträffande möjligheten att göra frihetsstraffen så korta som möjligt genom att sänka gällande straffminimum och straffmaximum. I det förra avseendet föreslår arbetsgruppen, att det allmänna straffminimum sänks till omkring en vecka. Liksom domstolarna nu är benägna att i stor utsträckning begagna straffminimum kommer en sådan drastisk sänkning av det allmänna straffminimum att medföra en generell sänkning av straffnivån. Likartad effekt skulle en sänkning eller slopande av det särskilda straffminimum, som finns för många brott, ha. Överåklagaren kan ej dela arbetsgruppens uppfattning, att en sådan sänkning ej behöver hota frihetsstraffets allmänpreventiva funktion. Om straffskalorna göres mindre vida, vilken tanke arbetsgruppen huvudsakligen framfört som en metod att befördra en enhetligare straffmätningsspraxis, kan detta antagas medföra ett likartat resultat. Däremot kan möjligen övervägas om skäl finns att införa en särskild straffform för ringa brott, påminnande om den danska påföljden hæfte.

Något tveksam känner sig *länsåklagaren i Uppsala län* till arbetsgruppens förslag att sänka straffminimum, förslagsvis till en vecka. Förslaget är svår-förenligt med tanken att fängelsestraffet allmänt sett skall vara det mest ingripande straffet. Administrativa synpunkter talar förmodligen också emot en så kort strafftid.

Göta hovrätt ifrågasätter om mycket korta frihetsstraff har någon egentlig allmänpreventiv effekt. Samtidigt som den allmänpreventiva effekten torde vara låg, kan det inte uteslutas att de sociala skadeverkningarna blir förhållandevis stora. Om brottets straffvärde icke är högre än att det motsvarar

en veckas fängelse torde dessutom böter vara en mer adekvat påföljd. Ett införande av korta fängelsestraff skulle vidare medföra en påtaglig risk att åtskilliga som nu döms till böter i stället skulle få fängelsestraff. En straffmätning i veckor och kanske dagar kan vidare lätt medföra oenhetlighet i rättspraxis. En annan nackdel är svårigheterna att administrera korta frihetsstraff.

Kriminalvårdsnämnden ställer sig tveksam till en sänkning av det allmänna straffminimum. Behovet minskar avsevärt, om man – som nämnden förordar – kan bevilja villkorlig frigivning också från korttidsstraffen. Regelmässig frigivning vid två tredjedels tid betyder en sänkning av anstaltstiden till 20 dagar. Detta synes tillgodose kraven på mildring av korttidsstraffen och är praktiskt genomförbart samtidigt som det, med hänsyn till korttidsstraffens dominans, leder till betydande kostnadsbesparingar. De sociala nackdelarna av ett frihetsstraff minskar utan att den allmänpreventiva effekten, som i detta fall är knuten mer till straffarten än till straffets längd, behöver försvagas.

Övervakningsnämnden i Eskilstuna noterar att i rapporten uttalas att det stora antalet fängelsestraff på en månad ger anledning till antagande, att en sänkning av minimigränsen skulle leda till bruk av kortare straff. Detta är möjligt, men frågan är om det är en önskvärd utveckling. Man kan kanske som arbetsgruppen hävda att, när det gäller avskräckning och moralbildning för andra, straffets art sannolikt har större betydelse än dess längd. Detta resonemang kan dock inte drivas hur långt som helst. För att fängelse skall behålla sin karaktär av allvarligt straff och samhällets yttersta reaktion på brott får minimitiden ej vara alltför kort. Den nuvarande minimitiden på en månad kan anses lämplig. Skulle man anse att straffbuden innefattar brottslighet som ej bör föranleda en så kännbar reaktion förefaller det nämnden vara lämpligare att utvidga utrymmet för andra sanktioner, närmast då böter.

Om frihetsstraffen anför gruppen enligt *JO* att de är drastiska och till nackdel för den straffade, vari ligger såväl skälen för straffformen som begränsningen av dess tillämpningsområde. I konsekvens härmed anföres också att fängelse bör tillgripas endast för brott som är så allvarliga att behovet av ett drastiskt och tydligt avståndstagande från den begångna gärningen är särskilt stort. Till dessa uttalanden kan *JO* ansluta sig. Från den utgångspunkten ter det sig emellertid enligt *JO* knappast rimligt att förorda en sänkning av straffminimum till vad som av administrativa skäl är möjligt att verkställa eller omkring en vecka. Skulle fängelsestraff av en eller ett par veckors längd komma till allmänt bruk fick man påräkna en högst väsentlig minskning av det fängelsestraffets symboliska värde som arbetsgruppen är så väl medveten om. Förslaget skulle sänka den tröskel som nu finns mellan fängelsestraffet och mindre ingripande påföljder och som både verkar återhållande i fråga om tillämpningen av straffet och ger det dess värde.

Nuvarande straffminimum för frihetsstraff, fängelse en månad, bör enligt *Föreningen Sveriges statsåklagare* inte förkortas. Kortare minimitid förträr frihetsstraffet dess karaktär av den allvarligaste påföljden i systemet och kan fresta till ådömande av ett kort frihetsstraff i stället för höga böter. Det

får inte framstå som ekonomiskt lönsamt att avtjäna ett frihetsstraff. I så fall måste man införa även påföljdskombinationen frihetsstraff-böter.

Sveriges domareförbund redovisar en enkät som har företagits bland förbundets medlemmar beträffande en rad av de frågor som behandlas i BRÅ-rapporten. Enkäten omfattar ett drygt hundratal domare i olika åldrar och ställning. En av de frågor som ställdes i enkäten var: Bör minimum för fängelse (en månad) sänkas? Av 105 lämnade svar var 53 Ja, 40 Nej och 12 Tveksamt.

Riksrevisionsverket, som inte uttalar sig i sakfrågan, anser att man närmare bör utröna omfattningen av de kostnadsbesparingar som kan göras genom en sänkning av allmänna straffminimum. Sådana besparingar skulle i viss mån motsvara den kostnadsökning som torde uppstå om arbetsgruppens förslag om en ny påföljd i frihet, s. k. intensivövervakning, genomförs. En sådan total kalkyl är nödvändig för att kunna ställa effekterna av reformer i relation till motsvarande kostnader.

6 Straffminimum för frihetsstraff i Danmark, Finland och Norge

6.1 Danmark

Samma minimitid som i Sverige – en månad – gäller f. n. i Danmark för ådömande av fängelse. I dansk rätt finns dock en särskild form av ovillkorligt frihetsstraff – hæfte. Hæfte är en i förhållande till fängelse kortare och mildare form för frihetsstraff. Hæfte ådöms från sju dagar till sex månader. Skillnaden mellan verkställigheten av hæfte och fängelse är numera i verkligheten mycket liten. Hæfte tillämpas framför allt inom specialstraffrätten, särskilt som reaktion mot trafiknykterhetsbrott. Det danska straffelovrådet har i en promemoria i oktober 1978 förordat att hæfte avskaffas som en särskild sanktion och att i samband härmed minimitiden för fängelse sänks, exempelvis till fem dagar. Enligt vad vi inhämtat är ett närmare förslag från straffelovrådet i denna fråga att vänta tidigast hösten 1981.

Företrädare för kommittén har vid ett besök i Danmark med representanter för olika myndigheter diskuterat det korta frihetsstraffet. Därvid framkom att man i Danmark inte anser det föreligga några särskilda problem i verkställighetshänseende, varken administrativt eller disciplinärt, beträffande dem som avtjänar frihetsstraff under 30 dagar. Det betonades dock från dansk sida att det gäller att skapa ett allvar kring de korta frihetsstraffen. Det krävs att disciplinen är god. Arbetsplikten tillmäts stor betydelse. Inskrivningen av de häftedömda är summarisk. Det företas ingen behandlingsplanering. Dagen efter inskrivningen skall en häftedömd vara i arbete. Även de riktigt korta frihetsstraffen på tio – fjorton dagar ansågs väl fylla en allmänpreventiv funktion.

6.2 Finland

I Finland är minimitiden för fängelse 14 dagar. Den finska straffrättskommittén har i sitt principbetänkande (1976:72) föreslagit en sänkning "till exempelvis sex dygn". Fängelsestraff upp till tre månader skulle utdömas i dagar. Kommittén behandlar även möjligheten att förkorta frihetsstraffen genom att ta i bruk en ny påföljds- och verkställighetsform – arrest. Kommittén föreslår i första hand att arrest skall införas som en form för verkställighet av korta ovillkorliga fängelsestraff. Ett av domstol ådömt ovillkorligt fängelsestraff om högst 60 dygn skulle av verkställighetsmyndigheten

enligt huvudregeln omvandlas till ett arreststraff varvid ett dygns arrest skulle motsvara tre dygns fängelse. På de personer som avtjänar arreststraff skulle inte tillämpas bestämmelserna rörande fängelsefångar i fråga om villkorlig frigivning, permission, besöksrätt, korrespondens, studier eller liknande. Åtminstone kortare arreststraff för unga brottslingar skulle om möjligt verkställas på ett sådant sätt att de intagna inte kom i nära beröring med varandra.

Straffrättskommitténs betänkande behandlas nu i justitieministeriet. Enligt vad vi inhämtat är det f. n. inte aktuellt med en sänkning av minimitiden för fängelsestraffet i Finland. Detta främst av den anledningen att en sådan skulle få liten praktisk effekt. Fängelsestraff i tider understigande två månader är nämligen mycket ovanliga i Finland och straff under en månad förekommer nära nog aldrig.

6.3 Norge

Minimitiden för fängelse är 21 dagar. I princippropositionen angående den framtida kriminalpolitiken som våren 1978 lades fram för stortinget (stortingsmelding 1977–78:104) uttalas att frågan om en sänkning av minimitiden exempelvis till sju dagar bör övervägas. En sänkning av minimitiden ses som ett medel att minska bruket av frihetsstraff i allmänhet.

Meldingen kommer att behandlas av stortinget troligen under våren 1980. Meldingen har rent allmänt rönt kraftig kritik och härvid har även förslaget om att pröva minimitiden för fängelsestraff kritiserats. Förslagets framtida öde är därför för dagen ovisst.

7 Överväganden och förslag

7.1 Allmänna synpunkter på en sänkning av minimitiden

7.1.1 *Frågans tidigare behandling*

I och med att BrB trädde i kraft den 1 januari 1965 sammanslogs de tidigare straffarterna fängelse och straffarbete till en påföljd, fängelse. Minimitiden för fängelsestraffet bestämdes till, och är fortfarande, en månad. Före den 1 januari 1965 var minimitiden för straffarbete två månader och för fängelse en månad.

Under 1900-talet har av och till debatten om de korta frihetsstraffen blossat upp. I den tidigare diskussionen var de kritiska åsikterna till denna straffform förhärskande. I sitt under 1910–1914 utgivna verk "Principerna för en strafflagsreform" förordade Johan C. W. Thyrén sålunda att allmänna straffminimum sattes högt och till minst tre månader. Han hade i första delen av "Principerna" tänkt sig möjligheten av ett ännu högre minimum, nämligen sex månader. Strafflagskommissionen föreslog i sitt betänkande Förslag till strafflag, allmänna delen (SOU 1923:9) att fängelse som ådömdes omedelbart för brott inte skulle kunna understiga tre månader. En sådan höjning av allmänna straffminimum skulle ha till syfte att inskränka användningen av de korta frihetsstraffen. Det ansågs som obestridligt att allmänpreventiva och individualpreventiva syften kunde nås bättre med andra medel och att de mycket korta frihetsstraffen endast hade skadliga verkningar.

I förarbetena till BrB behandlades frihetsstraffens längd i strafflagberedningens betänkande Enhetligt frihetsstraff m. m. (SOU 1953:17).

Beredningen påpekade att det är att observera att den internationella diskussion som förts angående de korta frihetsstraffens skadlighet haft sin grund i strafflagar som har ett väsentligt lägre minimum för frihetsstraff än svensk lag, och huvudsakligen gällt frihetsstraff i några dagar eller veckor. Enligt beredningens uppfattning borde frihetsstraff inte användas, där syftet med det straffrättsliga ingripandet kunde nås med andra medel. Beredningen tänkte därvid främst på bötesstraffet och den villkorliga domen. En höjning av minimitiden för frihetsstraff skulle givetvis medföra att de kortaste frihetsstraffen upphörde. Beredningen betvivlade emellertid att enbart en så pass måttlig höjning som till två eller tre månader i och för sig skulle medföra någon nämnvärd minskning av hela antalet frihetsstraff. Beredningen noterade att ovillkorliga frihetsstraff på en eller två månader huvudsakligen förekom vid brott, där allmänpreventiva hänsyn ansetts kräva frihetsstraff.

Utan en utbyggnad av andra brottspåföljder torde därför en höjning av minimigränsen väsentligen endast medföra att frihetsstraff i dessa fall ådömdes på något längre tider. En sådan utveckling fann beredningen inte önskvärd. Beredningen hade visserligen för avsikt att i sina slutliga förslag till reaktionssystemets utformning föreslå en avsevärd utbyggnad av "skyddsåtgärderna" på bekostnad av "straffen" men korta frihetsstraff borde ändå enligt beredningen i viss utsträckning behållas närmast för de allmänpreventiva syftena. Beredningen ansåg sig därför böra föreslå att undre gränsen för det enhetliga frihetsstraffet fängelse skulle sättas vid en månad.

7.1.2 BRÅ-rapporten

I BRÅ-rapporten Nytt straffsystem – Idéer och förslag sammanfattas de argument som brukar anföras mot korta frihetsstraff på följande sätt.

- De som döms till fängelse får vid verkställigheten kontakt med andra lagbrytare vilket är olämpligt. Mindre kriminellt belastade personer som döms till korta straff kan på detta sätt knyta kontakter de tidigare saknat. Dessa kontakter kan främja fortsatt kriminalitet.
- Att avtjäna ett kort frihetsstraff innebär inte så kraftigt obehag. Därigenom kan fängelsestraffets avskräckande verkan på sikt urholkas. Medborgarna får ett slags strafftolerans. Samtidigt kan även ett kort straff leda till allvarliga sociala skadeverkningar. Det allmänpreventiva värdet är således lågt medan de individuella skadeverkningarna kan bli stora.
- Vid mycket korta frihetsstraff finns det inte möjligheter att ge lagbrytaren någon behandling. Frihetsstraffet leder inte till några positiva följder för lagbrytaren och blir uteslutande destruktivt för honom.
- De fall då man använder korta frihetsstraff är typiskt sett inte allvarligare än att man borde kunna avstå från frihetsstraff och begagna någon annan reaktion mot brottet.

Arbetsgruppen som avgivit rapporten finner för sin del kritiken mot just de korta frihetsstraffen överdriven. Arbetsgruppen anför vidare

"Inget av de redovisade argumenten har någon avgörande tyngd. De flesta synes mera relevanta för de långa straffens del. De är för övrigt inbördes motsägelsefulla. Det finns inte belägg för att de korta straffen leder till nya gruppstillhörigheter som i sin tur skulle öka risken för återfall. Det kan vara nog så obehagligt att avtjäna ett kort straff och sådana kan ha ett betydande allmänpreventivt värde. Varken korta eller långa fängelsevistelser har generellt sett några positiva följder för lagbrytaren. Och om man skär av möjligheterna att begagna korta straff blir möjligheterna till nyanserad straffmätning mindre och skillnaden i stränghet mellan olika straffformer onödigt stor."

7.1.3 Kommittén

Kritiken mot det korta frihetsstraffet grundas ej sällan på att den korta strafftiden inte ger möjlighet till sådan behandling som anses erforderlig. Det korta straffet skulle därför te sig meningslöst från individualpreventiv synpunkt. BrB och även KvaL präglas i stor utsträckning av en behand-

lingstanke. Kriminalvården i anstalt skall utformas så att den intagnes anpassning i samhället främjas (4 § KvaL).

Behandlingstanken har under de senaste åren utsatts för allt starkare kritik, bl. a. i den nyss nämnda BRÅ-rapporten. Vad särskilt gäller behandling genom frihetsstraff anses sådan alltid få övervägande negativa konsekvenser för den som utsätts för den. Denna åsikt har på senare tid även statsmakterna gett uttryck för. Således har departementschefen i kommitténs direktiv uttalat att en utgångspunkt för kommitténs arbete bör vara att fängelsestraffet inte är ägnat att medföra några positiva effekter för den intagne själv utan tvärtom ofta har direkta skadeverkningar.

Utan att ta ställning till frågan i stort vilken målsättningen med ett frihetsstraff bör vara vill vi framhålla följande. Ett frihetsberövande i tider understigande en månad kan inte ges ett ens teoretiskt behandlingsinnehåll. Det kan därför främst motiveras från allmänpreventiva synpunkter eller från synpunkten att en viss brottstyp anses så allvarlig att en frihetsberövande åtgärd från samhällets sida ter sig oundviklig. Självklart skall dock även vid mycket korta frihetsstraff den intagne ges den sociala service han har behov av, i den utsträckning detta är möjligt.

En sänkning av allmänna straffminimum behöver ej heller försvaga frihetsstraffens allmänpreventiva funktioner. Redan värdet av allmänpreventionen i sig är omdiskuterat. Den rådande uppfattningen att frihetsstraffen utgör samhällets yttersta reaktion mot brott lär inte urholkas genom att straffminimum sänks. För de flesta innebär enbart hotet om att komma i fängelse – oavsett om det gäller 14 dagar, tre veckor eller en månad – ett väsentligt avskräckande moment. Straffprocessen och straffverkställigheten – avbrottet i den normala livsrytmen, som orsakas av intagning på anstalt samt de följdverkningar denna kan ha – är en händelsekedja som med fog är fruktad. Smärre skillnader i straffens längd torde i jämförelse därmed vara av mindre vikt. Detta talar för en sänkning av straffminimum. Omfattningen av sänkningen har dock i detta sammanhang viss betydelse. Till denna fråga återkommer vi i avsnitt 7.2.

Såsom också arbetsgruppen konstaterar i BRÅ-rapporten föreligger ett betydelsefullt argument mot att sänka straffminimum. Det finns hos domstolarna idag – helt i överensstämmelse med statsmakternas riktlinjer – en ökande motvilja mot att döma till frihetsstraff. Det kan likväl inte uteslutas att en sänkning av straffminimum skulle kunna försvaga denna motvilja och leda till att det absoluta antalet frihetsstraff skulle öka. En sådan tänkbar utveckling kan dock, som arbetsgruppen framhållit i sin rapport, motverkas genom uttalanden från statsmakternas sida om syftet med reformen varvid särskilt kan understrykas att avsikten med en sänkning av straffminimum inte är att göra fängelsestraffen vanligare. De korta straffen har dessutom ofta en taxemässig karaktär för vissa brottstyper vilket gör det lättare att sänka straffnivån utan att antalet frihetsstraff skall behöva öka. En reform på detta område kan också åtföljas av rekommendationer om i vilka typfall ett förkortat minimistraff bör tillämpas i praktiken. Den kriminalpolitiska utvecklingen i stort begränsar också risken för en ökad användning av frihetsstraff.

Ej heller de övriga argumenten som i BRÅ-rapporten eller under remissbehandlingen av denna framförts mot att sänka straffminimum har en sådan

styrka att de kan tillmätas någon avgörande betydelse. En sänkning av straffminimum skulle däremot ha flera fördelar.

Närmare 40 procent av de år 1978 utdömda fängelsestraffen var på en månad. Denna domstolarnas benägenhet att så ofta begagna straffminimum tyder på att det finns ett behov av att sänka detta. Eftersom mer än en tredjedel av alla fängelsestraff ligger vid den nedre gränsen kan man på goda grunder anta att en sänkning av den gränsen skulle leda till bruk av kortare straff.

Man kan anta att domstolarna, även om straffminimum sänks, skulle fortsätta att tillämpa minimum i många fall. Det skulle innebära en sänkning av straffnivån. Genom rekommendationer kunde man leda utvecklingen i sådan riktning att intresset speciellt inriktas på de brottstyper för vilka man finner det lämpligt och tillräckligt med ett kortare frihetsstraff än en månad. Om antalet till fängelse dömda inte ökar, skulle sänkningen av straffminimum totalt sett medföra att mindre tid kom att avtjänas i fängelse. Detta skulle leda till annan fördelning av strafflidandet och lägre kostnader för samhället. En sänkning av straffminimum skulle också ge större möjlighet till differentiering i straffmätningen beträffande de brottstyper där nuvarande straffminimum vanligtvis döms ut.

Som framgått av det tidigare anförda har Danmark, Finland och Norge enligt gällande lagstiftning lägre minimum för frihetsstraff än Sverige. I dessa andra nordiska länder övervägs eller diskuteras dessutom en ytterligare sänkning. En sänkning av straffminimum för fängelsestraffet i Sverige skulle således leda till ökad enhetlighet inom Norden på detta område. Härtill kommer att man i de andra länderna inte anser några nackdelar var förknippade med de kortaste frihetsstraffen. Tvärtom har man från dansk sida, där man har de största erfarenheterna av frihetsstraff under en månad, framfört att dessa väl och utan några särskilda problem fyller sin kriminalpolitiska funktion.

Mot bakgrund av det nu anförda föreslår vi att minimitiden för fängelsestraffet sänks.

7.2 Minimitidens längd

I BRÅ-rapporten föreslogs att nedre gränsen för allmänna straffminimum borde sättas vid vad som av administrativa skäl är möjligt att verkställa. Arbetsgruppen föreställde sig att den gränsen går vid ungefär en vecka.

En majoritet av remissinstanserna ställer sig positiv till en sänkning av minimitiden för fängelsestraffet. Flera av dessa ifrågasätter dock om minimitiden bör sättas så lågt som gruppen förordat. Kriminalvårdsstyrelsen finner emellertid förändringarna praktiskt genomförbara, även för det fallet att minimitiden skulle bestämmas till endast en eller annan vecka.

Frågan hur långtgående en sänkning av minimitiden bör vara, får ses bl. a. mot bakgrund av förhållandet mellan ett kort frihetsstraff på ena sidan och höga böter eller ingripande kontroll i frihet på den andra.

Det är alltid vanskligt att utan ingående undersökningar som underlag uttala sig om hur folk i allmänhet kan tänkas inbördes gradera olika fö-

reteelser. Vad gäller brottspåföljdernas inbördes förhållande förefaller det dock vara en allmän mening att påföljder som innefattar frihetsberövande är strängare än andra. Utvecklingen synes även rent allmänt gå mot att människor allt högre värdesätter möjligheten att fritt kunna disponera sin tid. Med en sådan utveckling blir ett frihetsstraff än mer betungande. Socialt sett torde en helt övervägande majoritet av befolkningen uppleva ett fängelsestraff – oavsett längden – som en större belastning, ett kraftigare markerande av samhällets ogillande, än ett bötesstraff eller en påföljd innebärande kriminalvård i frihet. Dessa förhållanden torde inte ändras av att minimitiden sänks.

En sådan sänkning får dock enligt vår mening inte vara alltför drastisk. Om minimitiden skulle sättas till endast några dagar finns risk för att fängelsestraffets allmänpreventiva funktion urholkas. Det finns vidare en risk för att straffen av allmänheten ej skulle uppfattas som rättvisa. Ett så kortvarigt fängelsestraff skulle, framförallt om det avtjänas under de öppna former som normalt kännetecknar verkställigheten av korta frihetsstraff, kunna uppfattas som en alltför ringa påföljd och kanske också föredras framför böter vid en ekonomisk kalkyl. Fängelsestraffet är och skall också i framtiden vara samhällets yttersta reaktion på en brottslig handling. Det är viktigt att fängelsestraffet också i allmänhetens ögon behåller denna ställning. Härtill kommer att ju lägre allmänna straffminimum sätts, desto större blir risken att det absoluta antalet fängelsestraff ökar, nämligen om domstolarna finner att några dagars fängelse i vissa fall är att föredra framför böter.

Vid bedömningen av förhållandet mellan fängelse och böter har gällande relation mellan påföljderna enligt lagen (1964:168) om verkställighet av bötesstraff ett visst intresse. Det torde dock inte ligga några djupare kriminalpolitiska värderingar bakom dessa relationstal. Förvandlingsstraffet är på nytt föremål för utredning. I direktiven för den kommitté som arbetar med frågan (Dir 1978:89) anges att utgångspunkten för arbetet bör vara att avskaffa förvandlingsstraffet i dess nuvarande utformning. Enligt vad vi erfarit kommer ett förslag med den innebörden att avges under första hälften av år 1980. Vi har därför inte funnit anledning att i detta sammanhang ta hänsyn till lagstiftningen om bötesförvandling.

Med beaktande av de nu anförda synpunkterna kan enligt vår åsikt en lämplig avvägning nås genom att minimitiden för det allmänna fängelsestraffet sänks till 14 dagar. Anser man att kortare frihetsstraff bör finnas, kan sådana övervägas inom ramen för alternativ till det egentliga fängelsestraffet (jfr. direktiven (Dir 1979:35) till frivårdskommittén Ju 1979:05).

Fängelse på bestämd tid ådöms alltid i helt antal år, månader eller dagar, aldrig på t. ex. en halv månad. När i praxis ådöms fängelse i dagar bestäms antalet alltid till 15 dagar. Domar på t. ex. 1 månad och 17 dagar förekommer således inte.

Att minimitiden föreslås bli 14 dagar och inte 15 har främst sin grund i det praktiska hänsynstagandet att ett 14-dagarsstraff kan avtjänas under jämnt två veckors frånvaro från den dömdes normala sysselsättning.

Det är möjligt att en sänkning av fängelsestraffet från en månad till 14 dagar vid vissa typer av brott kan synas väl långtgående. För att i en del av dessa fall ändå kunna förkorta frihetsstraffet och även öka möjligheten till differentiering av de kortaste straffen anser vi att domstolarna i praktiken

också bör bestämma längden av ett fängelsestraff till 21 dagar. De kortaste fängelsestraffen bör således med vårt förslag bestämmas till 14 dagar, 21 dagar eller en månad.

Den föreslagna minimitiden om 14 dagar bör gälla även i det fall att domstolen, med tillämpning av 28 kap. 3 § BrB i dess fr. o. m. den 1 januari 1980 gällande lydelse, jämte skyddstillsyn ådömer fängelse.

Enligt 34 kap. 4 § BrB i dess fr. o. m. den 1 januari 1980 gällande lydelse blir det möjligt att förklara del av villkorligt medgiven frihet förverkad. I den till grund för lagändringen liggande propositionen (prop. 1978/79:212) uttalar föredragande departementschefen (sid. 80) att delförverkande inte bör avse mindre tid än det allmänna straffminimum som gäller för fängelsestraffet "dvs. f. n. en månad". En konsekvens av vårt förslag om sänkning av allmänna straffminimum till 14 dagar bör bli att delförverkande skall kunna ske ned till 14 dagar.

En förkortning av minimitiden från en månad till 14 dagar föranleder vissa övervägande beträffande verkställigheten. Vidare måste övervägas om 14-dagarsstraffet bör begränsas till vissa brottstyper. Vi återkommer till dessa frågor i de följande avsnitten.

7.3 Verkställigheten av korta fängelsestraff

Det kan ifrågasättas om verkställigheten av ett så kort fängelsestraff som 14 dagar bör ske enligt de regler som gäller för fängelsestraff i allmänhet eller om viss särreglering bör införas.

Det mest drastiska vore att, på sätt som har övervägts i Finland, verkställa de kortaste frihetsstraffen i enrum. De intagna skulle därvid inte ha rätt till besök, permission, korrespondens eller liknande förmåner. En sådan ordning leder tanken till ett arreststraff. Denna lösning är dock inte godtagbar. Under senare år har det kommit att stå allt mer klart, och det har från såväl riksdagens som regeringens sida uttalats, att isolering kan innebära betydande risker för allvarliga skador för den som drabbas därav. Utvecklingen har också gått mot att begränsa tillämpningen av isolering inom kriminalvården (JuU 1974:2, prop. 1975/76:165, SOU 1979:4). Mot bakgrund härav är det varken lämpligt eller tänkbart att införa en verkställighetsform som innebär att den intagne avtjänar frihetsstraffet isolerad i enrum. Härtill kommer att en sådan förvaringsform skulle i viss utsträckning kräva om- och nybyggnader av anstalter och förstärkning på personalsidan.

Det kan heller inte anses lämpligt eller av något skäl nödvändigt att vägra dem som avtjänar mycket korta frihetsstraff att motta besök, korrespondera eller telefona i samma utsträckning som andra intagna.

Som framgått av den under avsnitt 4 lämnade redogörelsen för verkställigheten av korta fängelsestraff kommer den som avtjänar en månads fängelse normalt inte i fråga för någon form av vistelse utanför anstalten. Gällande lagstiftning lägger dock inte hinder i vägen mot att ge även den korttidsdömda t. ex. frigång eller olika former av permission. Av kriminalvårdsstyrelsen meddelade föreskrifter och anvisningar – t. ex. Föreskrifter och anvisningar m. m. rörande frigång (KVVFS 1978:1) och Föreskrifter

rörande korttidspermission i anslutning till 32 § KvaL m. m. (KVVFS 1979:1) – inskränker dock möjligheten för de korttidsdömda att vistas utanför anstalt.

Den som avtjänar fängelse på en månad eller därunder har enligt vår åsikt i normalfallet varken anledning till eller behov av att vistas utanför anstalten.

Att direkt i lag (KvaL) införa ett förbud mot att bevilja den som avtjänar högst en månads fängelse frigång (11 §), korttidspermission (32 § 1 st. 1 p.), frigivningspermission (33 §) eller vistelse utanför anstalt enligt 14 § 2 st. eller 34 § förefaller dock inte nödvändigt. Det skulle också leda till ett väl stelt system. Det kan tänkas fall då det är motiverat att bevilja även den korttidsdömda förmånen av vistelse utom anstalt. Enligt vår åsikt bör detta dock ske endast i undantagsfall och om särskilda skäl härtill föreligger. Om det blev regel att de som ådömts 14 eller 21 dagars fängelse skulle beviljas, om än kortvariga, vistelser utanför anstalten, skulle respekten för de kortaste frihetsstraffen minska.

En sådan utveckling skulle kunna medföra att domstolarna blev mindre benägna att döma ut fängelsestraff på eller strax över straffminimum. Enligt 26 och 33 §§ kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt ankommer det på regionchef, eller efter hans bemyndigande styresmannen, att besluta om frigång och korttidspermission för intagna vid lokalanstalt. Bemyndigande till styresmannen föreligger normalt. För att upprätthålla en enhetlig och sträng praxis kan det, om det visar sig nödvändigt, övervägas att låta regionchefen ensam behålla beslutanderätten beträffande dem som avtjänar en månads fängelse och därunder.

I den uppräkningslista som nyss gjordes av olika former av vistelser utom anstalt nämndes inte s. k. särskild permission enligt 32 § 1 st. 2 p. KvaL. Sådan permission får enligt kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter (KVVFS 1979:1, 117 §) beviljas bl. a. för att intagen skall kunna besöka närstående som är svårt sjuk, enligt kallelse inställa sig inför domstol, vidta förberedelser inför frigivning eller ombesörja annan angelägenhet av väsentlig betydelse för honom. Särskild permission bör naturligtvis kunna beviljas även den som avtjänar 14 eller 21 dagars fängelse, i huvudsak enligt de regler som gäller för vanliga intagna. Den korta verkställighetstiden medför dock att frigivningen många gånger kan avvaktas i stället för att permission beviljas. Särskild permission för att vidta förberedelser inför frigivningen bör inte komma i fråga.

Det land i Norden som har störst erfarenhet av korta frihetsstraff är Danmark. Från dansk sida har betonats nödvändigheten av att man inom kriminalvården skapar ett allvar också kring de kortaste frihetsstraffen. Härvidlag har man i Danmark upplevt arbetsplikten som det kanske väsentligaste inslaget.

Att också den som avtjänar frihetsstraff under kortare tid än en månad skall vara underkastad arbetsplikt torde vara uppenbart. Ett annat synsätt skulle leda till att den korttidsdömda erhöi en privilegierad ställning inom anstalten. Det är också av särskilt intresse att intagna med korta strafftider snabbt kommer i arbete. Målet bör vara att de senast dagen efter intagningen skall ha kommit in i den sedvanliga anstaltsrutinen. Att arbetsplikten ef-

fektivt upprätthålls har på kort sikt främst betydelse för upprätthållande av disciplinen på anstalten men påverkar på lång sikt även de korta frihetsstraffens ställning och funktion inom påföljdssystemet.

En sänkning av straffminimum till 14 dagar för med sig administrativa problem för kriminalvården. Vissa rutiner bör med hänsyn till de korta verkställighetstiderna förenklas för att inte i onödan bli administrativt tyngande. Andra åter måste effektiviseras för att hinnas med. De åtgärder som bör vidtas kräver enligt vår bedömning inte författningsändringar utan kan av kriminalvårdsstyrelsen vidtas inom ramen för gällande lagstiftning. Utan anspråk på fullständighet vill vi i detta sammanhang peka på följande.

- ☐ Förrådsrutinerna bör ses över.
- ☐ Förfarandet med inskrivning på kort och förvaring av civila tillhörigheter m. m. bör förenklas. Det kan övervägas om inte de intagna om de så önskar skall få begagna civila kläder.
- ☐ Föreskrifter om behandlingsundersökning, behandlingsplan och journal bör ses över.
- ☐ Strafftidsberäkning och utfärdande av resolution bör förenklas.
- ☐ Rutinerna kring rekvisition av personakt, intagnings- och avgångsrapportering m. m. till RI-systemet med följdrapportering till kriminalregistret, polisregistret, riks försäkringsverket m. fl. bör göras snabbare och smidigare.
- ☐ Rutinerna för handläggning av föreläggande att inställa sig vid anstalt bör ses över. Bl. a. bör en avkortning av inställelsetiderna och eventuellt också kortare liggtider på posten övervägas.
- ☐ Arbetsdriften kan i vissa delar behöva omstruktureras, bl. a. för att införa fler enkla arbetsuppgifter utan upplärningstid.

7.4 Tillämpningen av fängelsestraff understigande en månad

Inledningsvis skall med skärpa betonas att den föreslagna sänkningen av allmänna straffminimum för fängelsestraffet inte är avsedd att leda till ett ökat användande av fängelsepåföljden. Det förhållandet att minimitiden sänks till 14 dagar får således inte tas till intäkt för att utdöma fängelse i sådana fall då påföljden nu bestäms till böter eller villkorlig dom. Den förordade minimitiden är avsedd att tillämpas i vissa fall då påföljden nu bestäms till fängelse och av naturliga skäl till fängelse en månad.

Det bör också betonas att det förhållandet att minimitiden sänks till 14 dagar inte i sig bör påverka utvecklingen av den rättspraxis som under senare år lett till en mer nyanserad användning av även frivårdspåföljderna vid t. ex. trafiknykterhetsbrotten.

Tidigare har anförts (avsnitt 7.1.3) att en sänkning av minimitiden kan följas upp med rekommendationer om i vilka typfall minimistraffet bör tillämpas i praktiken. Detta dels för att, utöver det inledningsvis anförda, ytterligare understryka att en reform på detta område inte får medföra att antalet utdömda frihetsstraff ökar, dels för att klargöra vid vilka brottstyper det är lämpligt och tillräckligt med ett kortare frihetsstraff än en månad. Såsom framgår nedan har vi valt att i detta sammanhang lägga fram mer allmänna rekommendationer.

Den föreslagna reformen tar sikte på att domstolarna för vissa av de brottstyper där nu fängelse en månad utdöms, i framtiden skall bestämma straffet till 14 eller 21 dagar. Avsikten är således att få till stånd en nyansering av de kortaste frihetsstraffen i lindrande riktning. Vi vill dock inte se bort från att en sänkning av allmänna straffminimum kan vara ett första incitament till en mer allmän sänkning av straffnivån. Detta är dock en fråga som vi får anledning att återkomma till i vårt fortsatta arbete.

Att närmare peka ut de brott eller typer av brott där fängelse på tider under en månad lämpligen bör kunna användas är vanskligt. Dels därför att de flesta av de brott för vilka fängelse en månad nu är det normala frihetsstraffet inom sig rymmer så olika svårhetsgrader, dels därför att en rekommendation av innebörd att vissa brottstyper lämpar sig för korta frihetsstraff kan hämma en annars önskvärd mer långtgående utveckling av rättspraxis.

Med den reservation som nu anförts kan i denna fråga följande sägas. Brott som f. n. i betydande omfattning leder till en månads fängelse men som vi mer allmänt anser bör kunna föranleda kortare fängelsestraff är olovlig körning (3 § TBL), olovlig vistelse i riket (66 § utlänningslagen) och rymning (21 kap. 12 § BrB). Nämnas kan att lydnadsbrott (21 kap. 1 § BrB) inte längre har samma aktualitet i detta sammanhang som statistiken i avsnitt 3 tyder på. Påföljden för detta brott skall numera bestämmas till, första gången vanligtvis villkorlig dom (+ böter) och andra gången fängelse fyra månader (prop. 1977/78: 159, FöU 1977/78:28, rskr 1977/78:371). Utlänningslagkommittén har i betänkandet (SOU 1979:64), Ny utlänningslag, föreslagit att bestämmelsen i 66 § utlänningslagen ändras så, att någon absolut åtalsplikt inte längre föreligger vid olovlig vistelse. Vilken effekt ett genomförande av det förslaget skulle få på antalet till fängelse dömda går ännu ej att uttala sig om.

Utöver vid brott mot 21 kap. BrB, förekommer en månads fängelse som påföljd för brottsbalksbrott främst vid misshandel (3 kap. 5 §), stöld (8 kap. 1 §), tillgrepp av fortskaffningsmedel (8 kap. 7 §) och våld eller hot mot tjänsteman (17 kap. 1 §). För samtliga dessa brott gäller att de, även om påföljden stannar vid en månads fängelse, inom sig kan rymma gärningar av så skiftande art och grovhet att något uttalande om lämpligheten av påföljdens längd inte generellt kan göras. Utrymmet för en utveckling i praxis mot kortare frihetsstraff torde dock vara större vid tillgreppsbroten än vid våldsbrotten.

Runt 60 procent av de utdömda straffen på fängelse en månad avser rattfylleri och, i ringa utsträckning, rattonykterhet (4 § TBL). Vad som nyss anfördes om brottsbalksbrotten, att olika brott – även om de rubriceras på samma sätt – kan omfatta gärningar av vitt skilda slag, gäller även trafiknykterhetsbrotten. Ett rattfylleri kan bestå i en färd på tio meter in i garaget med en alkoholhalt i förarens blod av 1,5 promille utan synliga berusningstecken. Det kan också bestå i en längre färd på tätt trafikerade stadsgator av en synbart berusad förare med en alkoholhalt i blodet av 2,5 promille. Utvecklingen synes under senare år alltmer ha gått mot att bestämma fängelsestraffets längd till en månad för rena rattfylleribrott, dvs. där domarna endast avser rattfylleri. Detta oavsett vilken promillehalt föraren haft och utan särskilt beaktande av övriga omständigheter vid kör-

ningen, såvida inte något speciellt inträffat, t. ex. av det slag att föraren också fälls för vårdslöshet i trafik (1 § TBL). Fortfarande förekommer dock att straffets längd bestäms efter promillehalten på så sätt att om denna överstiger en viss gräns, ökas straffet på med 15 dagar eller en månad.

Det förhållandet att rattfylleribrott av vitt skilda slag i påföljdshänseende bedöms lika och att straffet för flertalet rena rattfylleribrott bestäms till minimum – en månad – tyder enligt vår mening på att en differentiering av straffets längd i sänkande riktning är både önskvärd och lämplig. Det är inte rimligt att allt fler rattfylleribrott av de mest skiftande slag skall bedömas lika i straffmättningshänseende. Vi anser att även för rattfylleribrottens del utrymme finns att använda frihetsstraff i tiden understigande en månad. Några särskilda kriterier som skulle motivera ett kortare frihetsstraff anser vi oss dock inte böra ange.

Fängelse i kombination med skyddstillsyn enligt 28 kap. 3 § BrB i dess lydelse fr. o. m. den 1 januari 1980 får användas om det av hänsyn till allmän laglydnad provas oundgängligen erforderligt att skyddstillsynen förenas med frihetsberövande.

Enligt uttalande i propositionen (1978/79:212 sid. 74) skall skyddstillsyn jämte fängelse dels kunna användas i vissa fall då skyddstillsyn tidigare kombinerats med anstaltsbehandling (28 kap. 3 § BrB i dess före den 1 januari 1980 gällande lydelse), dels kunna tillämpas i fall då tidigare ett längre frihetsberövande, t. ex. i form av ungdomsfängelse eller av den längden att villkorlig frigivning kommit i fråga, ansetts erforderligt. Mot bakgrund av dessa uttalanden om användningsområdet torde utrymmet för fängelse under en månad i denna påföljdskombination vara begränsat. I vissa fall, främst sådana där före den 1 januari 1980 skyddstillsyn kombinerats med anstaltsbehandling av rent allmänpreventiva skäl, kan det dock bli aktuellt att bestämma fängelsestraffets längd till under en månad.

7.5 Allmänna straffminimum och kommitténs fortsatta arbete

I kommitténs uppdrag ingår bl. a. en förutsättningslös översyn av reglerna för villkorlig frigivning.

Enligt nu gällande ordning får den som undergår fängelse villkorligt friges sedan två tredjedelar, eller, om särskilda skäl föreligger, halva tiden avtjänats. Frigivning får dock inte ske förrän verkställigheten pågått minst fyra månader (26 kap. 6 § BrB). Från den 1 januari 1980 tre månader; SFS 1979:680.

Utformningen av reglerna om villkorlig frigivning kan få betydelse för minimitiden för fängelsestraffet. Om institutet villkorlig frigivning helt avskaffas innebär det inga problem för minimitiden vare sig den bibehålls oförändrad, eller, såsom vi nu föreslagit, sänks till 14 dagar. Om däremot villkorlig frigivning behålls men till sitt innehåll förändras så att minimitiden för erhållande av sådan helt avskaffas, eventuellt kombinerat med en obligatorisk halvtidsfrigivning, får detta vissa konsekvenser. Villkorlig frigivning från ett 14-dagarsstraff skulle då ske efter tio respektive sju dagar. Detta skulle innebära faktiska verkställighetstider under eller på gränsen till vad som enligt vad tidigare sagts kan godtas. Om minimitiden för att

erhålla villkorlig frigivning skulle sänkas till en månad med en obligatorisk halvtidsfrigivning skulle det medföra att verkställighetstiden för ett enmånadsstraff skulle sammanfalla med det föreslagna allmänna straffminimum. Eller uttryckt på annat sätt. Med ett oförändrat straffminimum av en månad och ett avskaffande av minimitiden för villkorlig frigivning uppnås i princip samma resultat som det ett till 14 dagar sänkt straffminimum ger. Den faktiska verkställighetstiden blir vid halvtidsfrigivning endast 15 dagar (vid två tredjedelsfrigivning 20 dagar).

Vi har redan nu velat redovisa detta förhållande mellan minimitiden för fängelsestraffet och frågan om villkorlig frigivning. En ändring av minimitiden för fängelsestraffet bör kunna träda i kraft redan den 1 januari 1981. Återstående delar av utredningsuppdraget torde få lösas i ett sammanhang. Detta medför bl. a. att ett slutligt ställningstagande till frågan om villkorlig frigivning kan ske först efter ett omfattande utredningsarbete. En sänkning av minimitiden är emellertid lagtekniskt enkel att genomföra. Den kommer inte heller att medföra några problem i det praktiska rättslivet. Reformen är enligt vår mening angelägen och har sådana fördelar att den bör genomföras omgående. Den medför ej heller några komplikationer vid slutligt ställningstagande till den villkorliga frigivningen.

7.6 Kostnader

En sänkning av minimitiden för fängelsestraffet i enlighet med vårt förslag kommer att medföra minskade kostnader för kriminalvården. Att beräkna hur stor vinsten blir är dock omöjligt. Denna är ju helt beroende av i vilken utsträckning fängelsestraffen på en månad i framtiden kommer att bestämmas till 14 eller 21 dagar.

För att belysa storleksordningen kan följande anges. Om av de i år utdömda fängelsestraffen på en månad 1 000 i stället skulle varit på 21 dagar och 1 000 på 14 dagar skulle beläggningen på kriminalvårdsanstalterna ha minskat med 70 årsplatser. Det genomsnittliga antalet inskrivna personer, cirka 3 600, skulle således minska med 70. Detta kunde medföra nedläggning av en öppen anstalt med 60 platser. Besparingen skulle i så fall bli i storleksordningen 4,25 miljoner kr per år. Alternativt kunde ur nybyggnadsplanerna strykas en motsvarande anstalt.

Förslaget i sig torde, utöver vissa initialkostnader för ändrade rutiner m. m. (se avsnitt 7.3), inte medföra någon ökning av kriminalvårdens kostnader. Det är möjligt att man får räkna med att de korttidsdömda i viss utsträckning kommer att vilja inställa sig på anstalten under veckosluten för att kunna avtjäna straffen under hela arbetsveckor. Eftersom de intagna kommer att fördelas på ett flertal anstalter borde dock detta i förekommande fall kunna lösas genom ändrad schemaläggning och således utan personalförstärkningar. Beaktas bör även att inskrivningsrutinerna för intagna med de kortaste strafftiderna bör kunna förenklas.

7.7 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har förslag till lag om ändring av 26 kap. 1 § och 28 kap. 3 § BrB upprättats.

Lagändringarna bör, i enlighet med önskemålen i direktiven, kunna träda i kraft den 1 januari 1981.

Kronologisk förteckning

1. Fjorton dagars fängelse. Ju.

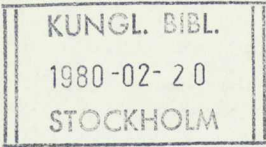


Statens offentliga utredningar 1980

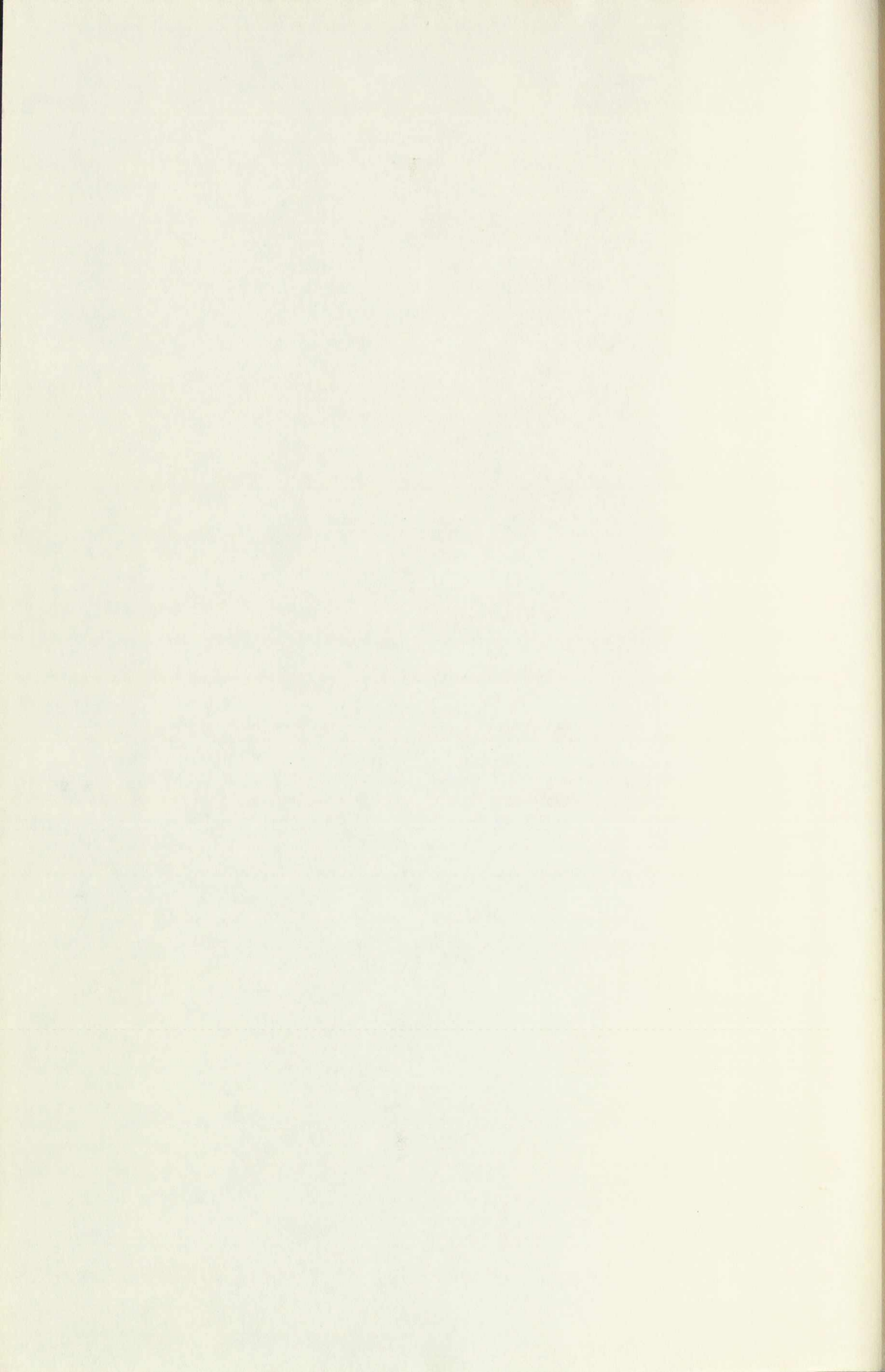
Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Fjorton dagars fängelse. [1]



Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.





LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-05346-2
ISSN 0375-250X